

**A.S. Semenov**

## **ANALYSIS OF EFFECTIVENESS OF REGIONAL PROGRAMS OF SUPPORT OF SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTREPRENEURSHIP (BY THE EXAMPLE OF LENINGRAD REGION)**

**Alexander Semenov** – candidate for PhD at the Department of National Economy and Organization of Production, State Institute of Economics, Finance, Law and Technology, Gatchina; **e-mail: 2918@list.ru**.

*We analyze the effectiveness of implementing regional programs of support of small and medium-sized entrepreneurship. By the example of Leningrad region we reveal and substantiate the need to carry out a continuous monitoring of program implementation and their modification depending on the economic results, the business environment of the regions and the requirements of local entrepreneurs.*

*On the basis of the research we prove the idea that regional policy should be oriented not on quantitative but qualitative growth of small and medium-sized entrepreneurship and offer guidelines concerning its improvement.*

**Keywords:** *small and medium-sized entrepreneurship; state support of business; program of support of small and medium-sized entrepreneurship; Leningrad region.*

**А.С. Семенов**

## **АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА (НА ПРИМЕРЕ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**Александр Сергеевич Семенов** – аспирант кафедры национальной экономики и организации производства, Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, г. Гатчина; **e-mail: 2918@list.ru**.

*В статье проводится анализ эффективности реализации региональных программ поддержки малого и среднего предпринимательства. На примере Ленинградской области выявлена и обоснована необходимость проведения непрерывного мониторинга исполнения программных мероприятий и их модификации в зависимости от результативности, экономической конъюнктуры региона, запросов предпринимательского сообщества.*

*На основании проведенного исследования автором была обоснована идея об ориентации региональной политики не на количественный, а на качественный рост сектора малого и среднего предпринимательства, а также даны практические рекомендации по ее совершенствованию.*

**Ключевые слова:** *малое и среднее предпринимательство; государственная поддержка бизнеса; программа поддержки малого и среднего предпринимательства; Ленинградская область.*

Зарождение сферы предпринимательских отношений в России связано с распадом СССР, сопровождавшимся переходом от командно-административной к рыночной модели экономики. Вследствие

этого развитие малого и среднего предпринимательства (МСП) стало одной из основных целей социально-экономической политики государства. Если крупный бизнес явился наследником советских ин-

дустриальных предприятий, то становление малого бизнеса началось фактически с нуля. Следует подчеркнуть, что именно деятельность малых и средних предприятий в существенной степени определяет динамику социально-экономического развития государства: снижение уровня безработицы; рост доходов населения и, как следствие, повышение спроса на товары и услуги. Наряду с этим, функционирование субъектов МСП позволяет удовлетворить потребность в специфических продуктах, производство и реализация которых экономически нецелесообразна для крупных организаций. Быстрая адаптация к изменяющимся условиям, гибкость, инновационность позволяют малым и средним предприятиям находить свободные ниши практически на любом рынке.

Вместе с тем возможности субъектов МСП и крупных организаций не являются равными. Первые обладают меньшим объемом финансовых ресурсов и, как следствие, существенно ограничены в возможностях осуществления инвестиционных затрат, непрерывного обучения персонала, разработки и внедрения НИ-ОКР, проведения масштабных рекламных кампаний и т.д. В целях повышения уровня их конкурентоспособности в РФ разработана нормативно-правовая база, подчеркивающая особый статус малого и среднего бизнеса и закрепляющая основ-

ные направления государственной поддержки таких предприятий. Так, 24 июля 2007 года вступил в силу Федеральный закон № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», в котором нашли отражение критерии отнесения организации к категории МСП, а также полномочия органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления по вопросам развития малого и среднего предпринимательства. Следует подчеркнуть, что если определение основных направлений государственной политики находится в компетенции федеральных структур, то их реализация в значительной степени осуществляется на региональном и муниципальном уровнях.

Вместе с тем, несмотря на то, что за два с половиной десятилетия в РФ были заложены основы, необходимые для развития сектора МСП, представляется очевидным его отставание от уровня развитых стран по значению для социально-экономической сферы государства (табл. 1).

Следует отметить, что сектор МСП в России имеет свои специфические черты. Так, в значительной степени он представлен индивидуальными предпринимателями и организациями, с численностью занятых до 15 человек. В общем объеме

*Таблица 1*

**Доля малого и среднего бизнеса в основных социально-экономических показателях государства**

Страна	Доля субъектов МСП в общем объеме предприятий, %	Доля занятых на предприятиях МСП от уровня общей занятости, %	Доля МСП в добавочной стоимости по всем предприятиям, %
РФ	97,2	27,5	21
Норвегия	99,8	68,6	79,2
Великобритания	99,6	53,9	50,2
Германия	99,5	60,9	53,8
Эстония	99,7	77,8	76,2
Испания	99,9	76,3	67,9
Греция	99,9	85,6	71,7
ЕС, обобщенный показатель	99,8	66,5	57,6
Турция	99,9	78	55,1
Южная Корея	Более 99	80	50

*Источник:* Таблица составлена на основании данных исследования Аналитического центра МСП-Банка «Развитие малого и среднего предпринимательства. Сравнительный анализ российского и международного опыта» [2].

субъектов МСП их доля составляет более 95%, около 4% предприятий относятся к категории малого бизнеса и только 0,3% являются средними организациями [1].

Таким образом, сектор МСП в РФ находится на начальном этапе своего развития, динамика которого во многом будет зависеть от политики государства. Следует отметить, что во всех регионах РФ создана инфраструктура поддержки МСП, деятельность которой состоит в реализации мероприятий, закрепленных в программах субъектов РФ. Именно программно-целевой подход является основным методом построения комплексной государственной политики в отношении малого и среднего бизнеса. Целевые программы в этом случае представляют собой совокупность управленческих, организационных и иных мероприятий и содержат ряд общих положений;

- четко обозначенные цели реализации программы;
- объем ресурсов и источники их привлечения;
- указание на сроки реализации мероприятий, установленных целевой программой, и их исполнителей.

На протяжении пяти лет, с 2009 по 2013 год, региональная политика по стимулированию развития сектора МСП Ленинградской области реализовывалась в рамках мероприятий, сформулированных в долгосрочной целевой программе «Развитие и государственная поддержка малого и среднего предпринимательства в Ленинградской области на 2009–2013 годы» (далее Программа). Исполнение Программы осуществлялось на основании выделения 6-ти основных направлений:

- финансовая поддержка субъектов МСП;
- консультационная, информационная и образовательная поддержка малого и среднего бизнеса;
- софинансирование мероприятий муниципальных программ поддержки предпринимательства в моногородах Ленинградской области;
- популяризация предпринимательской деятельности среди молодежи Ле-

нинградской области;

- повышение конкурентоспособности организаций региона;
- устранение административных барьеров [1].

Вместе с тем представляется очевидным, что наличие программы является необходимым, но не достаточным условием развития сектора МСП. Достижение положительных результатов возможно только при непрерывном мониторинге следующих основных индикаторов ее реализации:

1. *Оценка результативности.* Под результативностью следует понимать степень достижения поставленных целей, посредством сравнения плановых и достигнутых результатов.

2. *Оценка эффективности.* Эффективность характеризует соотношение между результатами и ресурсами, затраченными на их достижение.

3. *Оценка социально-экономического эффекта.* На данном этапе анализируется влияние результатов реализации Программы на социально-экономическую сферу региона.

Таким образом, ключевыми факторами совершенствования государственной политики по стимулированию развития бизнеса являются проведение оценки результативности и эффективности реализуемых мероприятий, их своевременная адаптация в соответствии с изменениями внутренней и внешней конъюнктуры региона. Наряду с этим, не менее важно провести оценку влияния реализации программы на социально-экономическое развитие региона, т.к. именно оно является конечной целью деятельности региональных органов власти, в том числе объектов инфраструктурного комплекса поддержки малого и среднего бизнеса. На заключительном этапе мониторинга необходимо сравнить результаты реализации программы в различных субъектах РФ. Реализация данных мероприятий позволит не только выявить неэффективные мероприятия поддержки МСП, но и определить регионы-лидеры, внедрить принципы бенчмаркинга, т.е. перенятие наиболее

успешного опыта регионами-аутсайдерами.

Результативность реализации Программы может быть оценена как соотношение достигнутых результатов к планируемому. В табл. 2 представлены данные о планируемых и достигнутых значениях целевых индикаторов реализации Программы, а также проведена оценка ее результативности.

Приведенные данные показывают, что большинство плановых показателей было достигнуто. Исключение составили объемы и прирост налоговых поступлений от субъектов МСП.

По нашему мнению, такие результаты могут свидетельствовать не только об успешной реализации мероприятий Программы, но и о занижении плановых значений со стороны исполнителей. С другой стороны, повышение собираемости налогов – немаловажная задача органов власти субъекта РФ. Ее достижение связано с тремя основными направлениями: учреждение вновь созданных субъектов пред-

принимательской деятельности, легализация теневого сектора экономики, а также развитие действующих организаций. Несмотря на то, что прирост количества вновь созданных предприятий МСП оказался выше плановых значений, обеспечить намеченный уровень налоговой отдачи не удалось. В качестве основных причин следует упомянуть не только деятельность региональной инфраструктуры поддержки бизнеса, но и изменения федерального законодательства, оказавшие негативное влияние на развитие сферы предпринимательских отношений. Так, увеличение с 1 января 2013 года сумм взносов, уплачиваемых индивидуальными предпринимателями в ПФ РФ, в 2 раза привело, по данным Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», к сокращению численности ИП на 600 тыс. ед. за первое полугодие 2013 года [6]. Согласно официальным данным Росстата коэффициент ликвидации предприятий в Ленинградской области (отношение количества официально ликвидиро-

*Таблица 2*

**Оценка результативности достижения целевых индикаторов реализации Программы**

Показатель	Плановое значение показателя	Достигнутое значение показателя	Результативность, %
Оборот субъектов МСП, млрд. руб.	1059,4	1118,1	105,54
Объем инвестиций в основной капитал субъектов МСП, млрд. руб.	53,9	75,9	140,82
Количество вновь созданных субъектов малого предпринимательства, ед.	5756	6659	115,69
Количество созданных рабочих мест на предприятиях малого и среднего бизнеса, ед.	10225	14617	142,95
Количество граждан – представителей социально незащищенных слоев населения и молодежи, привлеченных в сферу МСП при поддержке в форме выделения субсидий, чел.	665	1001	150,53
Прирост налоговых поступлений в консолидированный бюджет Ленинградской области от субъектов МСП, млн. руб.	3457,38	2393,73	69,24
Объем налоговых поступлений субъектов МСП на один рубль средств государственной поддержки из бюджетов федерального, регионального и муниципального уровней, руб.	3,0	2,04	68

*Источник:* Таблица составлена на основании данных доклада «О ходе реализации мер поддержки малого и среднего предпринимательства в 2010–2013 годах и основных направлениях развития малого и среднего предпринимательства на ближайшую и среднесрочную перспективу» [1].

ванных организаций за отчетный период к среднему количеству организаций, учтенных органами государственной статистики, рассчитанное на 1000 организаций) в 2013 году составил 82 ед. и более чем в 2,7 раз превысил аналогичный показатель 2010 года [7]. Наряду с этим следует подчеркнуть, что мероприятия Программы практически не охватывают средние предприятия. Это происходит по ряду оснований:

- ориентация региональных органов власти на увеличение числа субъектов МСП, а не на их качественное развитие;
- небольшие объемы поддержки в расчете на одного получателя, что делает мероприятия непривлекательными для среднего бизнеса;
- недостаток информации о реализуемых мерах государственного стимулирования развития сферы МСП.

Вывод об ориентации мероприятий Программы на увеличение количества микропредприятий, а не на поддержку организаций, обладающих наибольшим потенциалом роста, подтверждается статистическими данными. Так, за период с 2010 г. по 2013 г. общее количество малых и средних организаций в Ленинградской области выросло более чем на 63%, в то время как число средних предприятий уменьшилось на 42% (рис. 1).

Таким образом, увеличение общего количества субъектов МСП в Ленинградской области за период с 2010 по 2013 года связано с ростом численности исключительно малых, в том числе микропредприятий (рис. 2).

Следует отметить, что такая тенденция оказывает негативное влияние на показатели, характеризующие деятельность малого и среднего бизнеса. Несмотря на увеличение числа субъектов МСП, за такой же период времени обороты субъектов МСП Ленинградской области снизились более чем на 8% (рис. 3). Наряду с этим, начиная с 2011 года наблюдается отрицательная динамика изменения численности работников на предприятиях сферы МСП (рис. 4).

Приведенные данные позволяют говорить о недостаточной эффективности деятельности по поддержке малого и среднего бизнеса Ленинградской области. По нашему мнению, необходима переориентация программных мероприятий, основанная на следующих принципах:

- смещение целевых акцентов с увеличения общего количества предприятий на поддержку организаций, обладающих наибольшим потенциалом роста;
- перераспределение бюджетных ресурсов с предоставления безвозмездных субсидий на возвратные механизмы финансовой поддержки, в т.ч. развитие системы микрофинансирования.

Следует подчеркнуть, что анализ соответствия плановых и достигнутых значений будет показательным только при оценке бюджетных ресурсов, направленных на реализацию мероприятий. Другими словами, оценка результативности возможна только при учете затраченных средств. Так, на основании данных 2010 и 2012 годов НИСИПП было проведено исследование, целью которого стало выяв-

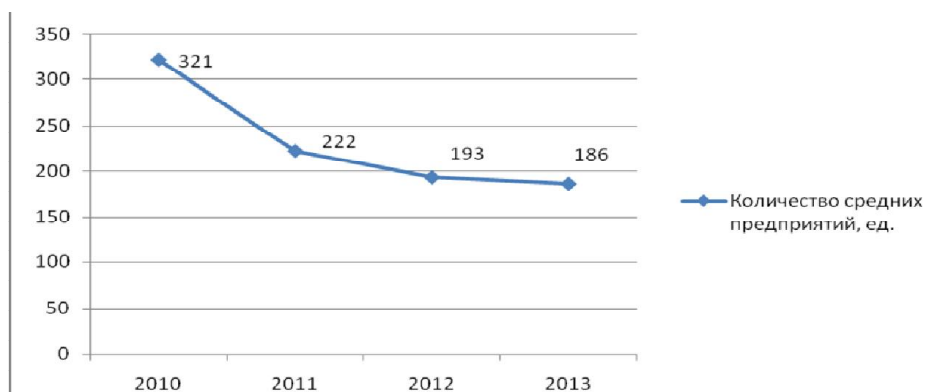


Рис. 1. Динамика изменения количества средних предприятий в Ленинградской области за период с 2010 г. по 2013 г.

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики [7].

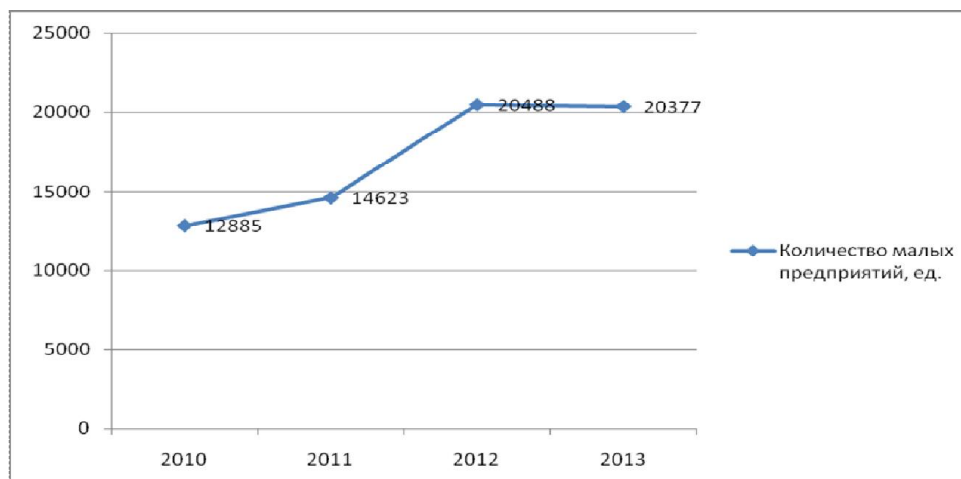


Рис. 2. Динамика изменения количества малых предприятий в Ленинградской области за период с 2010 г. по 2013 г.

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики [7].

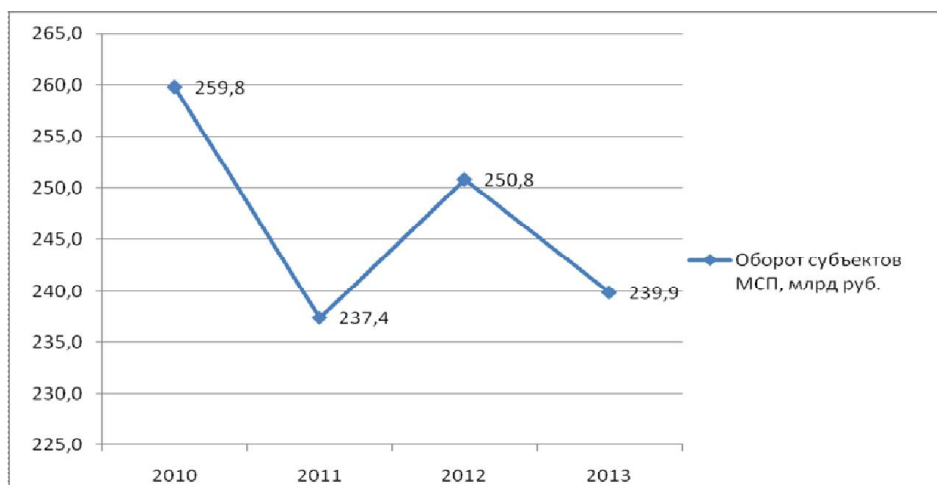


Рис. 3. Динамика изменения оборота субъектов МСП Ленинградской области за период с 2010 г. по 2013 г.

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики [7].

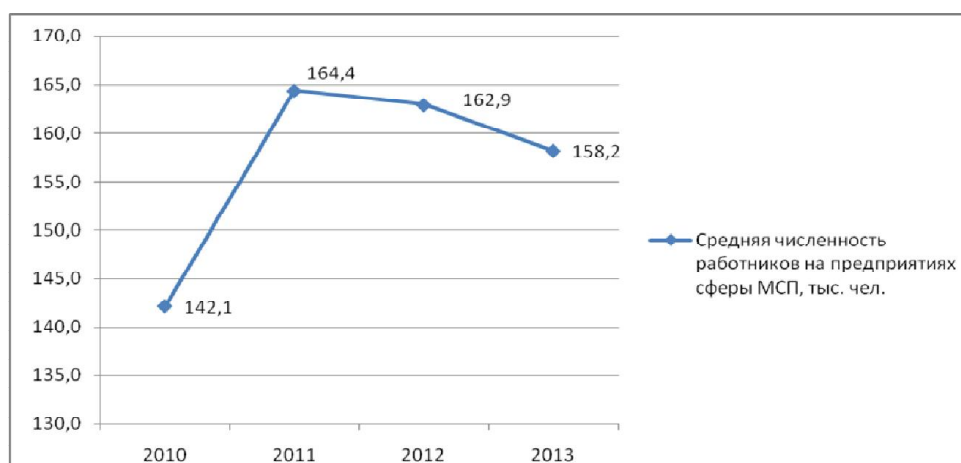


Рис. 4. Динамика изменения средней численности работников на предприятиях малого и среднего бизнеса Ленинградской области за период с 2010 г. по 2013 г.

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики [7].

ление закономерностей между финансовыми ресурсами, направляемыми на поддержку МСП, и развитием бизнеса. Следует подчеркнуть, что результаты исследования не позволили установить такую зависимость. Вице-президентом института В.В. Бувевым было отмечено, что «есть регионы, в которых выделялось много средств, но количество субъектов малого и среднего бизнеса сократилось, а качество (занятость, обороты, инвестиции) ухудшилось. А есть регионы, в которых власть почти не поддерживала предпринимателей, но тем не менее они добились значительных успехов» [4].

Вместе с тем деятельность региональных органов власти будет эффективной в случае ее реальной направленности на решение проблем, в наибольшей степени замедляющих развитие субъектов МСП. Несмотря на то, что в Программе нашли закрепление большое количество мероприятий, ряд направлений деятельности малых и средних организаций остались неохваченными. Так, практически отсутствуют мероприятия, направленные на развитие кадрового потенциала Ленинградской области; явно недостаточной оказывается поддержка экспортоориентированных и инновационных компаний.

Таким образом, наряду с повышением эффективности действующих мероприятий Программы, важно обеспечить увеличение потенциальных получателей поддержки, охватывая дополнительные категории субъектов предпринимательской деятельности. С этой целью в Программе могут быть закреплены следующие мероприятия:

- создание региональной организации поддержки экспортоориентированных компаний, к задачам которой могут быть отнесены вопросы информационно-консультационного и образовательного обеспечения субъектов МСП, осуществляющих операции по реализации продукции в иные регионы РФ, а также в иностранные государства; координации таких предприятий с потенциальными зарубежными партнерами и торговыми представительствами РФ, а также иные вопросы, свя-

занные с развитием экспортоориентированной деятельности на территории Ленинградской области;

- разработка и реализация мероприятий по финансовой, консультационно-информационной и имущественной поддержке наукоемкого производства и организаций, внедряющих в деятельность инновации;

- развитие кадрового потенциала региона, создание системы непрерывного образования для сотрудников организаций малого и среднего бизнеса.

Важно подчеркнуть, что в условиях глобализации рынков сбыта продукции ключевым фактором развития бизнеса становится ориентация на внедрение инноваций. Это является актуальным и для малого предпринимательства, несмотря на его узкую специализацию. Вместе с тем, в сравнении с крупными предприятиями субъекты МСП имеют существенно ограниченные возможности в осуществлении затрат на разработку и реализацию научно-технических разработок. Так, результаты исследований показывают, что лишь 1,2% от общего числа субъектов МСП РФ осуществляют затраты на инновации [4].

Данная проблема актуальна и для Ленинградской области, которая в 2014 году заняла лишь 36-е место среди регионов РФ в рейтинге «Оценка степени инновационной активности регионов» [3]. Таким образом, государственное стимулирование развития инновационного потенциала субъектов МСП становится едва ли не единственной возможностью повышения их конкурентоспособности в условиях нарастания мировых процессов глобализации.

По нашему мнению, наиболее показательной и наглядной оценкой эффективности реализации Программы будет при сравнении результатов, полученных в различных субъектах РФ. Это позволит не только соотнести плановые и достигнутые показатели, но и оценить результативность использования бюджетных средств.

В этой связи следует обратить внимание на экспертные оценки итогов реализации региональной политики по под-

держке МСП в различных субъектах РФ. Так, Национальный рейтинг состояния инвестиционного климата в субъектах РФ, разработанный АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (АСИ) ранжирует субъекты РФ в зависимости от эффективности деятельности региональной власти по совершенствованию ими условий ведения бизнеса. Рейтинг включает в себя оценку инвестиционного климата в регионах РФ на основании 50-ти показателей, разделенных по четырем направлениям: «Регуляторная среда», «Институты для бизнеса», «Инфраструктура и ресурсы», «Поддержка малого предпринимательства». В 2014 году АСИ была проведена апробация рейтинга, в рамках которой был выделен 21 субъект РФ. На основании опроса экспертов и предпринимателей регионы были разделены по пяти группам – от регионов-аутсайдеров до лидеров. Несмотря на то, что Ленинградская область в общем рейтинге была отнесена к группе «3», что соответствует среднему уровню состояния инвестиционного климата, по показателям, характеризующим эффективность поддержки малого предпринимательства, ЛО признана одним из регионов-аутсайдеров и отнесена к группе «5» [5].

Как отмечалось выше, ключевым элементом мониторинга реализации региональной политики является выявление и распространение наиболее успешного опыта. Регионами-лидерами как по общим результатам рейтинга, так и по оценке эффективности поддержки сектора МСП являются Калужская, Ульяновская области и Республика Татарстан. Таким образом, опыт организации мероприятий по поддержке субъектов МСП в данных субъектах может быть заимствован другими регионами РФ.

Наряду с этим, совершенствование региональной политики в области поддержки предпринимательства должно сопровождаться повышением ее открытости. Здесь, в первую очередь, необходимо увеличить доступность информации как о реализуемых мерах поддержки МСП, так и о результатах такой деятельности. Данная инициатива может быть осуществлена

в том числе посредством организации различных площадок для обсуждения законопроектов, мер поддержки, проблем в области функционирования сектора МСП с привлечением экспертного сообщества.

Кроме того, в изменениях нуждается механизм выделения средств из федерального бюджета регионам РФ. Так, распространена практика, когда мероприятия по поддержке малого и среднего бизнеса утверждаются на федеральном уровне, на их исполнение закладываются финансовые средства. Региональные органы власти, в свою очередь, обеспечивают необходимый объем софинансирования утвержденных мероприятий из средств областного бюджета. Таким образом, из федерального бюджета могут быть профинансированы только те меры поддержки предпринимательства, которые утверждены на общегосударственном уровне.

При таком механизме реализации финансирования мероприятий региональных программ поддержки предпринимательства возникает противоречие между ориентацией субъектов РФ на стимулирование приоритетных направлений развития бизнеса и возможностью привлечения средств федерального бюджета. Другими словами, региональные органы власти вынуждены реализовывать такие направления поддержки бизнеса, которые закреплены на общегосударственном уровне, а не опираться на те потребности предпринимательского сообщества, которые существуют в каждом конкретном регионе. В противном случае они лишаются возможности привлечения средств из федерального бюджета.

По нашему мнению, при софинансировании региональных мероприятий поддержки предпринимательства из средств регионального бюджета следует опираться на специфические особенности развития бизнеса в каждом из субъектов РФ. Региональные органы власти, на основании анализа текущей ситуации функционирования сферы МСП, запросов предпринимательского сообщества региона, должны определять такие программные мероприятия, реализация которых даст максимальный экономический и социаль-



ный эффект для развития региона.

Другой проблемой координации действий между федеральными и региональными органами государственной власти является длительный срок принятия решений о выделении средств субъектам РФ на очередной год. Это приводит к тому, что финансовые ресурсы из средств федерального бюджета для реализации мероприятий региональных программ поддержки предпринимательства доводятся до регионов зачастую во второй половине года, вследствие чего часть средств остается неосвоенной. Так, согласно заключению контрольно-счетной палаты в 2012 году региональными органами власти не освоено 38% средств, выделенных на поддержку МСП, в 2013 году показатель снизился до 24% [4].

Мы полагаем, что указанная проблема может быть решена за счет перехода на трехлетний период планирования, когда объемы финансовых ресурсов, предоставляемые регионам из средств федерального бюджета, определяются не ежегодно, а на срок в 3 года. Такая организация взаимодействия между федеральными и региональными органами власти позволит значительно сократить длительность бюрократических процедур и, в конечном счете, быстрее доводить средства до регионов.

В заключение необходимо отметить, что высокая эффективность реализации региональных программ поддержки предпринимательства может быть достигнута только при постоянном мониторинге результативности действующих мероприятий. Это позволит выявить не только неэффективные направления деятельности, но и примеры наиболее успешной организации региональной поддержки МСП для их дальнейшего перенятия остальными субъектами РФ.

### ЛИТЕРАТУРА

1. Доклад «О ходе реализации мер

поддержки малого и среднего предпринимательства в 2010–2013 годах и основных направлениях развития малого и среднего предпринимательства на ближайшую и среднесрочную перспективу» // Комитет по развитию малого, среднего бизнеса и потребительского рынка Ленинградской области: [сайт]. URL: <http://small.lenobl.ru/programm/rept?id=38606> (дата обращения: 18.02.2015).

2. Исследование Аналитического центра МСП-Банка «Развитие малого и среднего предпринимательства. Сравнительный анализ российского и международного опыта» // Акционерное общество «Российский Банк поддержки малого и среднего предпринимательства»: [сайт]. URL: [http://www.mspbank.ru/files/analytical\\_center/analytical\\_reports/researches/analiz-may-2013.pdf](http://www.mspbank.ru/files/analytical_center/analytical_reports/researches/analiz-may-2013.pdf) (дата обращения: 25.02.2015).

3. Ленинградская область – лидер по темпам роста инновационной активности среди субъектов РФ // Справочный сборник «ТТФинансы. Финансовые услуги Санкт-Петербурга»: [электронное издание]. URL: <http://www.ttfinance.ru/news.php?id=14357> (дата обращения: 05.03.2015).

4. *Сабынин А.* Бизнес без связи // Российский экономический еженедельник «Афанасий-бизнес»: [сайт]. URL: [http://www.afanasy.biz/articles/detail.php?ELEMENT\\_ID=72180](http://www.afanasy.biz/articles/detail.php?ELEMENT_ID=72180) (дата обращения: 05.03.2015).

5. Официальный сайт автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов». URL: <http://asi.ru/regions/rating/>

6. Официальный сайт Правительства РФ. URL: <http://government.ru/news/2653/> (дата обращения: 01.03.2015).

7. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/reform/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/reform/#) (дата обращения: 25.02.2015).