

Евгений БУХВАЛЬД

СТРАТЕГИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА ДО 2030 г. И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ*

Основные задачи государственной политики развития и поддержки малого и среднего предпринимательства связаны с реализацией целевой Стратегии до 2030 года, а также с теми корректировками, которые неизбежно вносятся в эту политику современными трендами развития российской экономики. Сама Стратегия и рабочий план по ее реализации будут оперативно корректироваться по мере утверждения основных документов стратегического планирования, выявления новых отраслевых и пространственных «точек роста» российской экономики. В статье высказывается мнение, что успех Стратегии в равной мере будет определяться тем, насколько «работоспособными» будут аналогичные документы субфедерального уровня, в частности, в плане их интегрированности в стратегии социально-экономического развития субъектов Федерации и экономически наиболее значимых муниципальных образований.

Ключевые слова: государственная поддержка, малое и среднее предпринимательство, пространственное развитие, стратегическое планирование

Принятые недавно Стратегия развития российского малого и среднего предпринимательства до 2030 года¹ (далее – Стратегия МСП) и План мероприятий по ее реализации стали одними из первых документов, призванных практически реализовать стратегирование как качественно новый уровень решения задач по всем направлениям социально-экономической политики государства. Однако подобная

* Статья подготовлена при поддержке научно-исследовательского проекта РФФИ № 17-02-00043 «Малое и среднее предпринимательство в системе стратегического планирования в Российской Федерации».

¹ Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года. Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 2 июня 2016 г. № 1083-п / URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71318202/>.

пионерность Стратегии МСП в практической реализации системы стратегического планирования создала одновременно и ряд проблем. Фактически получилось, что общегосударственный план действий по развитию и поддержке МСП появился до одобрения ключевых документов стратегического планирования, работа над многими из которых все еще продолжается. Предпринятая попытка «продвинуть» Стратегию МСП до принятия общегосударственного стратегического документа негативно повлияла на качество Стратегии МСП. На сегодняшний день Стратегия является, по сути, документом рабочего характера, что предполагает неизбежность дальнейшего согласования основных ее положений по мере развития и совершенствования нормативно-правовой базы стратегического планирования в целом. Последнее особенно важно с учетом того, что характерной чертой всех ранее принимавшихся программно-концептуальных документов по развитию и поддержке МСП в России была их *недостаточная согласованность с основными приоритетами отраслевого и пространственного развития* национальной экономики.

Необходимость корректировки Стратегии МСП и Плана мероприятий по ее реализации по мере принятия основных документов стратегического планирования — как отраслевой, так и пространственной направленности — признают и во властных структурах. Так, Директор Департамента развития малого и среднего предпринимательства и конкуренции Минэкономразвития России М. Паршин характеризовал Стратегию МСП только как «промежуточный итог работы»², а уже год спустя после принятия Стратегии Статс-секретарь — заместитель Министра Минэкономразвития России О. Фомичев заявил о необходимости разработки новой редакции плана по реализации этой Стратегии³.

Соответственно, по мере того, как будут формироваться новые стратегии субфедерального уровня, подлежат корректировкам и долгосрочные планы по развитию и поддержке МСП на всех уровнях управления. В этом процессе важнейшую роль должна будет сыграть целеустанавливающая доминанта пока еще не принятой Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, равно как и Стратегии пространственного развития.

² См.: Реализация стратегии МСП до 2030 года будет выстроена в проектно-режиме. Инвестиционный портал Администрации города Ханты-Мансийска / URL: http://admhmansy.ru/invest-pasport/news/detail.php?ELEMENT_ID=117398.

³ См.: Фомичев О. Минэкономразвития намерено обновить стратегию по поддержке малого и среднего предпринимательства. Сайт Министерства экономического развития Российской Федерации / URL: <http://economy.gov.ru/minrec/about/structure/depmb/2017250906>.

Стратегия МСП в системе стратегического планирования Российской Федерации

Анализу Стратегии МСП посвящен большой блок научных и научно-прикладных исследований⁴. Подробно рассматриваются как позитивные, так и негативные ее стороны, как более удачные, так и откровенно слабые разделы. Едва ли стоит здесь повторяться в полном объеме. Хотелось бы из всего круга дискутируемых вопросов выделить два, на наш взгляд, ключевых:

- способна ли в нынешних условиях Стратегия МСП сохранить позиции как системообразующего документа в государственной политике развития и поддержки МСП;
- каково возможное будущее Стратегии МСП?

Само по себе появление именно Стратегии МСП – событие довольно неординарное в этой сфере социально-экономической политики государства. При всех «плюсах» и «минусах» его содержания документ имеет *высокую аналитическую ценность*, дает импульс к тому, чтобы переосмыслить всю проделанную в этом направлении работу. Потребность в таком переосмыслении более чем очевидна, поскольку после прекращения в начале 2000-х гг. действия адресованных малому бизнесу целевых государственных программ все последующие попытки подготовить и реализовать долговременные документы развития российского МСП (концепции, «дорожные карты» и пр.) *особого успеха не имели*. Ключевые индикаторы (целевые задания) этих стратегий часто пересматривались, но в итоге традиционно так и не достигались⁵.

Во многом это было связано с тем, что все эти документы, в силу их «самоизолированности», недостаточно учитывали реалии российской экономики, специфику ее институциональной среды, а иногда и просто копировали зарубежный опыт государственной политики в отношении МСП. В этих документах установка на количественные и, чаще всего, заведомо невыполнимые индикаторы по развитию МСП подменяла собой конкретное указание на место и роль МСП в ре-

⁴ См., напр.: *Нестеренко Ю.Н.* Государственная политика в отношении малого и среднего предпринимательства в контексте стратегии его развития // Экономика и предпринимательство. 2016. № 12-2 (77-2). С. 397–400; *Бухвальд Е.М., Виленский А.В., Мальгина И.В.* Стратегия малого и среднего предпринимательства России до 2030 года: новые перспективы и новые проблемы // Проблемы управления. 2016. № 4 (61). С. 42–44; *Шибилева О.В., Севостьянова Е.С., Бояркина Е.В.* Стратегия развития малого предпринимательства в Российской Федерации до 2030 года // Вестник Воронежского государственного университета инженерных технологий. 2016. № 4 (70). С. 434–436 и др. работы.

⁵ См., напр.: *Виленский А.В.* Федеральный и региональный аспект поиска новой политики в отношении малого и среднего предпринимательства России // Проблемы теории и практики управления. 2017. № 4. С. 96–98; *Завьялов Д.В., Сагинова О.В., Завьялова Н.Б.* Проблемы и задачи развития малого и среднего предпринимательства в России // Российское предпринимательство. 2017. Т. 18. № 3. С. 205–207 и др. работы.

шении тех или иных хозяйственных и социальных задач страны и ее регионов. Сыграла свою роль и неспособность выдержать устойчиво достаточный уровень бюджетных ассигнований на поддержку МСП, а также обеспечить разумную децентрализацию этого направления социально-экономической политики государства за счет «включения» действенных стимулирующих факторов в отношении мер поддержки МСП на региональном и местном уровнях. В подобной ситуации любая попытка долговременного предвидения путей развития российского МСП и потребных ему мер государственной поддержки неизбежно заходила в тупик. Вот почему переход к стратегированию российского МСП и политики его поддержки уже давно был востребован как практикой государственного управления, так и трендами развития самого предпринимательского сообщества.

Академик А.Г. Аганбегян уже много лет назад обратил внимание на то, что результативность мер поддержки МСП тесно связана с обновлением приоритетов экономической политики государства, а также с проведением структурных реформ в экономике⁶. В этой связи целый ряд авторов предпринимали попытки выделить основные этапы государственной политики в отношении МСП⁷. Резюмируя эти исследования, можно констатировать, что первый такой этап пришелся на 1995—1997 гг., когда государство реально заявило о поддержке самого массового сектора новой экономики — малого предпринимательства. Это было отмечено принятием в 1995 г. Федерального закона № 88 «О государственной поддержке МП в России»; созданием Госкомитета по развитию предпринимательства, а также Федерального фонда поддержки малого предпринимательства. Была принята первая программа развития и поддержки малого предпринимательства (1996—1997 гг.) и еще ряд программных документов, которые ставили своей целью увеличение к 2000 г. доли малого бизнеса в ВВП страны до 40% при наличии в этом секторе экономики порядка 40—45 млн работающих.

Однако в эти годы все заявления о поддержке государством малых форм хозяйствования оказались, по сути, чисто декларативными. Сделанная в ходе экономических реформ ставка на крупный бизнес привела к построению в России олигархического капитализма, где ма-

⁶ См.: Аганбегян А.Г. Социально-экономическое будущее России — быть среди самых развитых стран // Экономические стратегии. 2007. № 8. С. 32—33; Аганбегян А.Г. О новой модели экономического роста в России // Экономические стратегии. 2011. № 3. С. 17—18.

⁷ См., напр.: Гельман В.А. Становление и развитие предпринимательства в современной России // Современные проблемы науки и образования. 2011. № 6. С. 292; Басарева В.Г. Малый бизнес России: теоретические основы исследования, моделирование, концепция государственного регулирования. Новосибирск: ИЭОПП РАН, 2013. С. 31—32; Хандриков И. Итоги 2016 года для малого и среднего предпринимательства (МСП) / URL: <http://vdcr.ru/important/results/results-of-2016.html>.

мый бизнес неизбежно оказался в роли бедного пасынка. В итоге к 2000 г. названные выше программы постиг полный провал. Малые предприятия так и не стали опорой хозяйственной деятельности, основой стабилизации и модернизации российской экономики, а их доля в ВВП страны в данном году составила лишь 11%.

Второй этап пришелся на середину 2000-х гг., когда условия устойчивого подъема российской экономики позволили не просто декларировать внимание власти к малому бизнесу, но и выделить для этого больше средств, а также оказать поддержку деятельности массовых союзов МСП, прежде всего «ОПОРА» и «Деловая Россия». Новая ситуация в сфере развития и поддержки малых форм хозяйствования была закреплена в Федеральном законе от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ. Хотя из названия этого Закона термин «поддержка» был исключен, *идея государственного патернализма в отношении МСП* так и осталась в нем полностью преобладающей. Однако наметившиеся на этом этапе позитивные тренды в развитии российского малого и среднего бизнеса были обрушены экономическим кризисом 2008—2009 гг., в ходе которого сектор МСП не только не смог сыграть стабилизирующей роли, но и «обвалился» в еще большей мере, нежели экономика в целом.

Наконец, третий этап обозначился в нынешнее время, когда уже внешние обстоятельства вынудили ускорить отход России от «нефтяной иглы», взять курс на радикальную модернизацию и структурную перестройку ее экономики, что невозможно вне устойчивого развития малых форм хозяйствования во всех сферах экономической деятельности. На этом этапе (во всяком случае, в период 2012—2014 гг.) финансирование мер государственной поддержки МСП заметно возросло. В государственной политике в отношении МСП были реализованы такие важные институциональные новации, как создание (июнь 2015 г.) Корпорации МСП, а также утверждение (ноябрь 2016 г.) приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» и пр.

Однако и на этом отрезке времени *коренной реформы взаимоотношений власти и бизнеса так и не произошло*. В этих отношениях по-прежнему виден явный дуализм. На фоне определенных мер поддержки МСП, усилий по сокращению административной и налоговой нагрузки на малый бизнес, хорошо заметны проявления неуважения к имущественным правам и интересам малого бизнеса («Ночь длинных ковшей»); открытое вытеснение МСП из отдельных сфер экономики (например, из сферы ЖКХ) и пр. Последующие кризисные процессы в российской экономике привели к дальнейшему ухудшению среды развития сектора МСП.

Расходы на цели поддержки МСП в последнее время последовательно сокращаются. Согласно проекту федерального бюджета на 3 года (2018—2020 гг.) расходы на подпрограмму «Развитие малого и

среднего предпринимательства» в рамках государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» в 2018 г. составят 15,9 млрд руб.⁸ против 20,9 млрд руб. в 2017 г. В 2019 г. расходы на эти цели запланированы в размере 5,1 млрд руб. и в 2020 г. — 4,9 млрд руб. Кроме того, в настоящее время финансирование мер государственной поддержки МСП «расслоилось» между названной выше государственной программой и приоритетным проектом «Малый бизнес и поддержка предпринимательской инициативы», что едва ли способствует эффективному управлению этими средствами.

Разумеется, мы далеки от мысли, что результативность государственной политики в отношении МСП прямо пропорциональна объему израсходованных средств: опыт 25 лет российских реформ опроверг эту зависимость в полной мере. Например, можно предположить, что такие сравнительно малозатратные меры, как создание Служб «одного окна» для всех форм взаимодействия малого бизнеса с государственными структурами на каком-то этапе может дать даже бóльший эффект, чем крупные финансовые вливания в этот сектор экономики. Однако такой эффект будет достаточно кратковременным и придавать ему стратегический характер было бы не вполне обоснованно.

Одновременно большинство экспертов отмечают явный тренд усиления общего регулятивного воздействия на экономику со стороны государства. Явно не хватает наступательности в государственной политике. Последняя должна быть направлена на стимулирование крупного бизнеса (в т.ч. государственных корпораций и компаний с преобладающим государственным участием) к развитию активных, многосторонних кооперационных взаимодействий с субъектами МСП. Именно Стратегия должна была внести системообразующее, реально стратегическое начало во все еще достаточно хаотичную систему мер государственной политики в отношении МСП. Однако на деле этого не произошло.

Хотя в Стратегии МСП делаются многочисленные отсылки к Закону о стратегическом планировании, непосредственно в 172-м ФЗ о стратегировании развития сферы МСП ничего не говорится. Но это не значит, что требования стратегических подходов в государственной политике развития МСП никак не распространяются. Напомним, *стратегическое планирование охватывает все уровни управления*, при том что принципиально невозможно представить себе эффективное социально-экономическое стратегирование на субфедеральном уровне вне представлений о долговременных трендах развития сферы МСП, а также и о потребных ей мерах государственной и муниципальной поддержки. Соответственно, есть все основания полагать, что основные принципы стратегического планирования, изложенные в ст. 7 172-го

⁸ Включая около 9 млрд руб. на дополнительный взнос в уставной капитал «Корпорации МСП» в целях расширения софинансируемых корпорацией лизинговых и гарантийных проектов для МСП.

ФЗ, должны быть распространены и на стратегические разработки по развитию и государственной поддержке МСП в российской экономике. Речь прежде всего идет о результативности и эффективности стратегического планирования, ресурсной и информационной обеспеченности, реалистичности и измеряемости целей и пр.

Формально можно указать на *две целевые функции Стратегии МСП*, которые условно можно определить как институциональные и индикативные. В институциональном аспекте Стратегия МСП должна включать следующие направления:

- обеспечение координации действий органов власти всех уровней, представителей предпринимательского сообщества, организаций инфраструктуры и гражданского общества в сфере развития МСП;
- сведение к минимуму возможных негативных эффектов для сектора МСП от принятия отдельных решений в других областях экономической и социальной политики (например, в области налогообложения; уплаты социальных взносов, лицензирования предпринимательской деятельности и пр.);
- формирование ориентира для регионов при обосновании и реализации их программных документов, направленных на поддержку МСП;
- обеспечение гарантий для граждан, представителей действующего бизнеса, потенциальных предпринимателей и иных участников предпринимательского сообщества того, что развитие и поддержка МСП остаются в числе долгосрочных приоритетов экономической политики государства, что в свою очередь позволит вернуть доверие предпринимательского сообщества и всех граждан к намерениям государства в этой области.

В индикативном аспекте Стратегия ставит достаточно амбициозные цели по развитию сектора МСП российской экономики. В их числе увеличение хозяйственного оборота МСП в сопоставимых ценах в 2,5 раза по сравнению с 2014 г. Это соответствует увеличению доли МСП в ВВП России не менее чем в 1,5 раза⁹. В Стратегии также предполагается увеличение в 2 раза производительности труда занятых в секторе МСП по отношению к 2014 г.; увеличение доли обрабатывающей промышленности в хозяйственном обороте сектора МСП до 20% (против 12–13% в настоящее время). В плане социальных эффектов в Стратегии предусматривается увеличение доли занятых в сфере МСП до 35% в общей численности занятых. Планы действительно амбициозные, хотя нельзя

⁹ В последние годы этот показатель рассчитывается экспертно, т.к. Росстатом он в настоящее время не публикуется. Ориентировочно эта доля составляет 20% против 35% в Чехии, 62% — в США и 63% в Японии (не учитывая некоторые различия в национальных критериях МСП в каждой из стран). См.: Кожевников А. Сила предпринимательства / Известия, 25 авг. 2017 г. С. 5.

не отметить их повторяемость по отношению к тем задачам, которые уже ставились в ранее принимавшихся документах аналогичной направленности¹⁰. Достижимы ли эти показатели на этот раз?

Экономическая теория и мировая практика управления достаточно убедительно свидетельствуют о наличии *трех факторов, имеющих ключевое значение для формирования позиций и позитивной динамики МСП*, а именно:

- структура национальной экономики;
- степень либерализации экономики;
- жизненный уровень населения.

Собственно, эти три фактора определяют возможность достижения того, что зафиксировано нами как «институциональные» и «индикативные» целевые индикаторы Стратегии МСП. Не надо быть особым экспертом, чтобы предположить, что ожидать в российской экономике радикального прорыва по этим направлениям в настоящее время и в ближайшей перспективе весьма сложно.

Структурные реформы в российской экономике идут очень медленно; «пласт» инновационного, высокотехнологичного крупного бизнеса, жизненно заинтересованного в кооперации с различными группами МСП, не показывает тренда динамичного роста. Удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации, постоянно снижается с 2013 г. и к 2016 г. составляла только 7,3%¹¹. Примерно та же ситуация с удельным весом инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг (8,5% в 2016 г.). В таком авторитетном издании, как *Global Innovation Index 2017*, по степени инновационности экономики Россия оказалась на 45-м месте из 127 стран, после таких стран, как Греция, Турция, Румыния и пр.¹².

Характерно, что в общем числе малых предприятий доля таковых, осуществляющих технологические инновации, составляет всего 4,5%. Доля инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме произведенных товаров и услуг малых предприятий составляет менее 2%. Это показывает, что пока инновационные процессы в российской экономике *не могут стать прочной основой взаимодействия крупного и малого бизнеса*. А значит, благоприятные горизонты для дальнейшего развития такого взаимодействия пока отсутствуют.

Между тем в экономически развитых странах именно в сфере взаимодействия крупного и мелкого бизнеса сегодня образуется *эпицентр*

¹⁰ См.: Бухвальд Е.М. Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в России до 2030 года: амбиции и реалии // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 1. С. 66—68; Бухвальд Е.М. Поедет ли телега впереди лошади? // Экономическое возрождение России. 2017. № 1. С. 39—42.

¹¹ Здесь и далее показатели приведены по данным Росстата / URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/science_and_innovations/science/#.

¹² Global Innovation Index 2017 / URL: <https://www.globalinnovationindex.org/>.

формирования новой генерации малых форм хозяйствования. В зарубежной практике это получило наименование «центров акселерации». «Бизнес-акселераторы» при крупных и крупнейших предприятиях (*Samsung, Airbus, Novartis* и др.) нацелены на создание в сфере МСП «стартапов», непосредственно отвечающих интересам технологического прогресса и роста конкурентоспособности своих «патронов». По имеющимся данным, за рубежом появилось 77 корпоративных акселераторов в 18 отраслях, преимущественно «высоких» технологий¹³. У нас генерацией «стартапов» в сфере МСП занимаются в основном финансовые институты (ВЭБ и Сбербанк). Это важно для роста сектора МСП в целом, но непосредственно установления прочных кооперационных связей малого, среднего и крупного бизнеса в сфере высокотехнологичных производств не гарантирует.

Трудно говорить и о последовательной либерализации отношения государства к сектору МСП. Несмотря на определенный прогресс в дерегулировании предпринимательства и лоббистскую деятельность союзов и объединений МСП, малый и средний бизнес, как было сказано выше, пока не в состоянии защитить свои интересы, прежде всего от быстро меняющихся окраску бюрократических «наездов».

Пока не стоит ожидать и мощных стимулов развития МСП со стороны потребительского спроса. Не говоря о том, что государство не может или не хочет защитить малый бизнес от уничтожающей конкуренции со стороны крупных сетевых структур, ситуация осложняется *снижением реальных доходов населения России*, которое продолжается уже четвертый год подряд. В 2014 г. это снижение составило 0,7%; в 2015 г. — 3,2%; в 2016 г. — 5,9% и в первом полугодии 2017 г. — 1,4%. По итогам 2017 г. ожидается, что реальные доходы населения стабилизируются или даже вырастут в пределах 1%. Это лучше, чем падение, но явных мотивов уверенности для МСП на рынке потребительских товаров и услуг не формирует.

В результате ситуация с российским МСП в последние годы выглядит не самым благоприятным образом. Доля МСП в хозяйственном обороте снизилась к 2015 г. по сравнению с 2013 г. с 34,2% до 32,0%. На МСП по-прежнему приходится всего 5–6% объема основных средств и 6–7% инвестиций в основной капитал. Производительность труда на МСП значительно ниже, чем по экономике в целом и, как отмечено в Стратегии МСП, отстает от уровня США, Японии и стран Европейского союза в 2–3 раза. Опыт кризисного развития российской экономики в 2014–2016 гг. показал, что малое предпринимательство России критически подвержено влиянию кризисных процессов и обусловленному ими падению покупательной способности населения. Это связано с тем, что российское МСП так и не избавилось от *торгово-сервисной доминанты*;

¹³ См.: Калинин А. Верить и действовать. Президент «Опоры России» Александр Калинин — о том, что своего бизнеса не нужно бояться, к нему нужно стремиться / Известия IZ/ 2017/ 19 сентября / URL: <https://iz.ru/647283/aleksandr-kalinin/verit-i-deistvovat>.

не обрело способных поддержать его на плаву прочных кооперационных связей с крупным бизнесом, а также твердых позиций в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд.

***Малое и среднее предпринимательство в российской экономике:
что и как следует стратегировать?***

Дальнейшая корректировка Стратегии МСП предполагает решение двух принципиальных вопросов.

Во-первых, необходимо *четко сформулировать то, что конкретно подлежит стратегированию* в сфере развития и государственной поддержки МСП.

Во-вторых, важно определиться с тем, *в какой мере и как конкретно следует увязывать подобную Стратегию* с иными документами отраслевого и территориального стратегического планирования.

Как мы полагаем, четкая позиция по этим двум выделенным вопросам должна быть закреплена на законодательном уровне путем введения в 209-й ФЗ¹⁴ соответствующей главы «Стратегическое планирование в развитии малого и среднего предпринимательства».

Что же конкретно подлежит стратегированию в сфере развития и государственной поддержки МСП? Разумеется, дело не может свестись к попыткам предвидения того, каким хотелось бы видеть российский малый бизнес и его позиции в российской экономике в долгосрочной перспективе. Здесь, как и в стратегическом планировании в целом (и в этом его основная отличительная черта!), ключевое значение приобретает *фактор системности целеполагания*: целевые индикаторы принимаемых стратегий должны быть не разрозненным набором индикаторов, а *взаимосвязанным блоком целевых установок*, охватывающих все сферы экономики и социального развития.

В равной мере сказанное касается и блока институционального стратегирования. Этот блок включает в себя определение и последовательное формирование той системы институтов и сущностных предпосылок, при которых достигается вся система приоритетов, отраженных в документах стратегического планирования. В этом направлении стратегирования исходное значение должна иметь установка на то, что потребная экономике России картина развития сектора МСП, тем более в долгосрочной перспективе, не достижима вне интеграции государственной политики в отношении МСП в рамки общего стратегического курса преобразований в российской экономике, включая и преобразования институционального характера. Это предполагает необходимость «взаимной проекции» ключевых положений Стратегии МСП и других основополагающих документов стратегического планирования. По-видимому, эта задача и

¹⁴ Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

будет представлять собой «мейнстрим» интеграции Стратегии МСП в систему стратегического планирования в стране.

Так, например, принципиально важным видится согласование Стратегии МСП с системой отраслевых стратегий и на этой основе — с единой концепцией промышленной политики. Таких стратегий разработано десятки — от ведущих отраслей тяжелой промышленности до парфюмерии и косметики. Однако четкого позиционирования роли МСП в перспективах той или иной отрасли эти документы не содержат; в лучшем случае имеется формальное упоминание о «желательности наличия». Такую ситуацию трудно признать неожиданной: она вытекает из противоречивости действующих норм правового регулирования. С одной стороны, мы имеем указания на необходимость поддержки промышленно ориентированных МСП (ст. 22 209-го ФЗ) и расширения промышленного сегмента малого и среднего бизнеса (Стратегия МСП до 2030 г.). С другой стороны, Федеральный закон о промышленной политике¹⁵, в котором немалое место уделено различным формам государственной поддержки промышленности, вопрос о важности развития малых форм хозяйствования в этой сфере затрагивает очень мало.

В утверждении практической значимости Стратегии МСП существенную роль играет и то, как она регулирует пространственный «срез» этого направления социально-экономической политики государства. Здесь можно выделить два основных аспекта. Во-первых, важно то, как сформулированные в Стратегии МСП целевые установки «работают» на достижение приоритетов пространственного развития российской экономики. Во-вторых, то, в какой степени требования Стратегии МСП обеспечивают интеграцию мер развития и поддержки МСП в стратегии социально-экономического развития субъектов Федерации.

В этой связи нельзя не обратить внимания на то, что в стратегии МСП в Российской Федерации до 2030 г. *слабо представлен пространственный аспект государственной политики развития и поддержки МСП*. Опять-таки в решающей степени это можно объяснить неготовностью Стратегии пространственного развития Российской Федерации. На данный момент содержание этого документа видится весьма неопределенно, хотя Правительством РФ уже принято Постановление¹⁶, определяющее содержание, состав, порядок разработки и утверждения названной стратегии. Однако в Постановлении Правительства отсутствует даже косвенное указание на необходимость отразить в стратегии роль малых форм хозяйствования как инструмента пространственного регулирования.

¹⁵ См.: Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».

¹⁶ Постановление Правительства РФ от 20 августа 2015 г. № 870 «О содержании, составе, порядке разработки и утверждения стратегии пространственного развития Российской Федерации, а также о порядке осуществления мониторинга и контроля ее реализации».

Формально имеющийся вариант Стратегии МСП содержит особый раздел 7 – «Стимулирование развития предпринимательской деятельности на отдельных территориях». Однако его положения носят общий, декларативный характер. Они не опираются на учет специфических особенностей социально-экономического развития различных групп регионов России и, соответственно, не содержат даже самой общей характеристики особых проблем и трудностей развития МСП в этих типах регионов, равно как и конкретных предложений по преодолению этих трудностей.

Между тем межрегиональные различия в этой сфере настолько велики, что все разговоры о тенденциях и проблемах российского МСП, о необходимых путях (мерах) его поддержки «вообще» часто напоминают формулу «средней температуры в больнице». Это значит, что российскому малому бизнесу даже не в стратегической перспективе, а уже сегодня необходимы территориально дифференцированные меры поддержки. Только такие адресные меры могут способствовать выравниванию экономики России как «пространства» развития МСП, а также обеспечить его более заметную роль в сближении уровней экономического развития ее регионов, в «подтягивании» экономически депрессивных регионов и муниципальных образований. Это предполагает *спецификацию мер федеральной поддержки МСП для различных типов регионов России*, для отдельных типов муниципальных образований, равно как и условий ее предоставления, а также обязательную координацию этой политики с реализацией федеральных программ и проектов и, конечно, с деятельностью федеральных институтов развития в том или ином регионе.

В равной мере полное задействование ресурса МСП как фактора оптимизации пространственного развития российской экономики требует дальнейшего акцента на *децентрализацию этого направления экономической политики* государства, создания механизмов стимулирования органов регионального и муниципального управления в осуществлении действенных мер поддержки МСП на местах. Все должно, как уже было сказано выше, результатиться во включении развернутой, целеориентированной системы мер поддержки МСП во вновь разрабатываемые стратегии социально-экономического развития субъектов Федерации. Однако, как и ранее, в этих документах¹⁷ в большинстве случаев проблематика МСП отражается весьма обособленно (рост числа субъектов МСП, рост числа занятых в этой сфере; увеличение доли МСП в ВРП

¹⁷ См., напр.: Стратегия социально-экономического развития Тамбовской области до 2035 г. (проект); Стратегия социально-экономического развития Вологодской области на период до 2030 года (утверждена Постановлением Правительства Вологодской области от 17 октября 2016 г. № 920); Стратегия социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года (проект) (с сайта Минэкономразвития РФ / URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/strategterplanning/komplstplanning/stsubject/projects/201719109>).

региона и пр.), вне привязки к решению конкретных стратегических задач хозяйственного и социального развития регионов на долгосрочную перспективу. Примечательно, что, формируя свою политику в отношении МСП, регионы в своих стратегических документах часто даже не считают необходимым как-то ссылаться на те или иные положения федеральной Стратегии МСП, видимо, не рассматривая ее как достаточно конкретный целеуказующий документ.

Формально государственная политика поддержки МСП в соответствии с рассматриваемой Стратегией исходит из принципа «создавать условия для развития малых и средних предприятий — выгодно». Однако в этом направлении Стратегия, как и многие предшествующие документы в этой сфере, снова и снова обещает, что будет сформирована система стимулов для вовлечения органов государственной власти и органов местного самоуправления в деятельность по развитию МСП. Однако, что это за стимулы, Стратегия не конкретизирует. То, что в ней предлагается (например, поэтапная передача в местные бюджеты большей доли налоговых поступлений; рассмотрение вопроса об установлении дополнительных отчислений в региональные местные бюджеты по всем налоговым поступлениям, уплачиваемым субъектами МСП), на деле обсуждается (и пока безрезультатно) уже не один год. Давно пора проработать и практически реализовать более конкретные стимулирующие меры налоговой политики в этом направлении.

Кроме того, не устареет истина, что эффективно управлять можно лишь тогда, когда субъект управления имеет достоверное представление о состоянии объекта своего управляющего воздействия. Ситуация с государственной политикой в отношении МСП строится таким образом, словно изначально нацелена на то, чтобы эту истину опровергнуть. Количественные критерии, по которым производится отнесение хозяйствующих субъектов к сфере МСП, постоянно корректируются¹⁸, что делает невозможным анализ длительных рядов статистических данных. Кроме того, в российской практике есть три независимых источника, которые обнародуют данные о числе субъектов МСП и занятого здесь населения. Это Министерство экономики РФ, Федеральная налоговая служба (ФНС) и Росстат, который публикует подобные данные и как текущую статистику, и как результаты периодических обследований. Все эти данные между собой не совпадают.

Данные о состоянии российского МСП по базе ФНС приведены в *таблице 1*.

¹⁸ Так, Постановлением Правительства РФ от 13 июля 2015 г. № 702 были в два раза увеличены критерии отнесения к субъектам МСП. С этого времени к микропредприятиям относятся организации с выручкой до 120 млн руб. (было 60 млн руб.); к малым предприятиям — с выручкой до 800 млн руб. (было 400 млн руб.), к средним предприятиям — до 2 млрд руб. (было до 1 млрд руб.).

Т а б л и ц а 1

**Количество субъектов МСП, зафиксированных в Едином реестре
Федеральной налоговой службы на октябрь 2017 г.**

	Всего субъектов МСП	Из них: юридических лиц			
		всего	из них:		
			микро- предприятия	малые предприятия	средние предприятия
Российская Федерация	5 779 684	2 706 252	2 453 506	234 027	18 719
Центральный ФО	1 762 544	952 116	859 437	85 047	7632
Северо-Западный ФО	665 523	371 680	338 443	30 979	2258
Южный ФО	695 966	206 705	187 525	17 750	1430
Северо-Кавказский ФО	190 178	47 036	42 284	4341	411
Приволжский ФО	1 038 195	466 383	420 397	42 804	3182
Уральский ФО	499 749	238 445	217 930	19 093	1422
Сибирский ФО	675 654	315 094	288 218	25 096	1780
Дальневосточный ФО	251 875	108 793	99 272	8917	604

	Всего предпринимателей без образования юридического лица	Из них:		
		микро- предприятия	малые предприятия	средние предприятия
Российская Федерация	3 073 432	3 046 741	26 574	117
Центральный ФО	810 428	804 472	5929	27
Северо-Западный ФО	293 843	291 515	2320	8
Южный ФО	489 261	485 852	3392	17
Северо-Кавказский ФО	143 142	142 368	770	4
Приволжский ФО	571 812	565 604	6185	23
Уральский ФО	261 304	258 666	2626	12
Сибирский ФО	360 560	356 838	3703	19
Дальневосточный ФО	143 082	141 426	1649	7

Источник: Данные с сайта Федеральной налоговой службы / URL: <https://rmsp.nalog.ru/statistics.html>.

По оценкам Минэкономразвития РФ, количество субъектов МСП составляет в настоящее время 6,08 млн¹⁹. Преимуществом периодических статистических обследований Росстата является то, что они позволяют выделить фактически действующие и номинально существующие бизнесы, что важно для объективной оценки ситуации в сфере МСП и поиска путей ее радикального улучшения. Так, по данным такого обследования

¹⁹ Федеральный портал МСП / URL: <http://smb.gov.ru/mediacenter/businessnews/17830.html>.

за 2015 г., в стране формально числилось 2241,6 тыс. МСП — юридических лиц, из которых фактически осуществляло хозяйственную деятельность 1468,5 тыс. субъектов (65,5% общего числа МСП). Соответственно, наблюдение показало наличие 2791,9 тыс. индивидуальных предпринимателей (ПБОЮЛ), из которых 2082,5 тыс. (74,6%) фактически осуществляли хозяйственную деятельность. Таким образом, по итогам обследования можно говорить о наличии в российской экономике только примерно 3,55 млн реально действующих субъектов МСП при значительной прослойке МСП, существующих только на бумаге. При таком состоянии информации относительно развития российского МСП сложно не только объективно оценить текущую ситуацию в этой сфере, но и, тем более, осуществить ее достоверное стратегирование. В такой ситуации не ясно, *что мы, собственно, стратегируем*: реально действующие в экономике страны и ее регионов предпринимательские структуры или просто умножаем число «мертвых предпринимательских душ».

Центральное место в государственной политике в отношении МСП в рамках утверждения практики ее действенного стратегирования на всех уровнях управления должно занять формирование *новой идеологии* этой политики и, соответственно, *новой системы приоритетов, институтов и инструментов* ее реализации. Речь идет прежде всего о последовательном отказе от стремления к широкоохватности мер поддержки МСП и переходе к ее целевому, адресному характеру. Сегодня в отношении МСП востребована государственная политика, ориентирующаяся на уже сложившуюся сегментацию российского МСП по преобладающему виду экономической деятельности, степени хозяйственной зрелости и, соответственно, по потребным мерам содействия со стороны государства. Именно этот шаг — *четкая типизация субъектов МСП как получателей целеориентированных форм поддержки* — и должен стать наиболее важной альтернативой в рамках данного направления экономической политики государства. При этом крайне важно радикально *улучшить информационно-статистическую базу* по МСП, полностью (по всем источникам) освободив ее от балласта «мертвых душ», который чаще всего является продуктом фабрикации тысяч фирм-однодневок, созданных для осуществления функций теневого и даже откровенно криминального бизнеса. Только это позволит сконцентрировать усилия и имеющиеся ресурсы на реально действующих и динамично развивающихся субъектах хозяйствования.

Потребная в современных условиях типология субъектов МСП прежде всего должна выделять в качестве объекта для целей приоритетной поддержки наиболее важную фокусную группу — группу российских промышленных МСП. Таковые должны быть способны играть существенную роль в «новой индустриализации» российской экономики и в решении практических задач импортозамещения. Эта ситуация отражает возросшую способность российского малого бизнеса не только и не столько осуществлять «компенсаторные» функции в экономике

переходного типа, сколько решать задачи стратегического характера, в т.ч. и связанные с инновационной модернизацией производства и политикой реиндустриализации.

Уже сейчас отмечается тенденция растущей приоритетности поддержки промышленных МСП за счет деятельности формируемых специализированных институтов инфраструктуры. Одновременно акцент такой поддержки должен смещаться с собственно субъектов МСП на стимулирование тех представителей крупного бизнеса, которые готовы идти по пути формирования широкой сети кооперационных взаимодействий с субъектами МСП. Очевидна необходимость специальных мер по стимулированию кооперационных связей крупных предприятий с субъектами хозяйствования в тех регионах, где уровень развития сферы МСП остается неудовлетворительным. Наиболее значимые институты и инструменты государственной промышленной политики (Фонд развития промышленности, специальные инвестиционные контракты и пр.) должны реализовываться таким образом, чтобы инвесторы, получающие мощную государственную поддержку, одновременно принимали на себя обременение по развитию смежных МСП.

Разрабатываемая Стратегия пространственного развития должна четко позиционировать роль МСП и факторов его государственной поддержки *как одного из инструментов регулирования пространственной структуры экономики*. Кроме того, Стратегия должна сделать акцент на государственную политику в отношении МСП, учитывающую качественные различия в степени и трендах развития МСП в различных регионах России. Это предполагает использование локально специфических мер государственной поддержки малых форм хозяйствования на основе согласования усилий федерального, регионального и муниципального уровня управления. При этом вклад МСП в позитивное экономическое выравнивание регионов может быть умножен за счет тесной их кооперационной «привязки» к деятельности институтов территориального развития («зоны территориального развития», «ТОСЭР» и пр.).

* * *

Нет сомнения, что в настоящее время мы находимся лишь на стартовом этапе становления системы стратегического планирования, включая и практику стратегирования государственной политики в отношении МСП. Стратегия МСП до 2030 г. — важный шаг на этом пути, но работа в этом направлении должна продолжаться. Многие теоретико-методологические и методические аспекты такого стратегирования еще нуждаются в дальнейшем совершенствовании и адаптации к стратегическим приоритетам социально-экономического развития страны на долговременную перспективу.