

СТРАТЕГИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

DOI: 10.15838/esc/2016.1.43.4

УДК 338.242.4, ББК 65.09

© Бухвальд Е.М.

Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в России до 2030 года: амбиции и реалии*



Евгений Моисеевич

БУХВАЛЬД

доктор экономических наук, профессор

Институт экономики РАН

117218, Россия, Москва, Нахимовский проспект, 32

buchvald@mail.ru

Аннотация. В статье представлен анализ основных положений Стратегии развития малого и среднего предпринимательства (МСП) в Российской Федерации до 2030 г. и сопоставление ключевых параметров этой стратегии с теми целевыми индикаторами по развитию МСП, которые давались в различных планово-прогнозных и концептуальных документах Правительства РФ. Анализируются основные причины неудач с ранее декларировавшимися ориентирами на мощный «прорыв» в этом секторе национальной экономики, в том числе за счет реализации ряда целевых государственных программ развития и поддержки МСП. Недостаточная результативность государственной политики развития и поддержки МСП долгое время была обусловлена не только ее достаточно примитивным инструментальным аппаратом, но и ее оторванностью от других ключевых направлений экономической политики государства, а также общим неудовлетворительным ходом структурных реформ в российской экономике. Одновременно в статье акцентируется внимание на необходимости существенного обновления всей идеологии государственной поддержки МСП в Российской Федерации как с учетом уже достигнутого уровня развития малых форм хозяйствования в национальной экономике, так и тех задач, которые определяют ее приоритеты на перспективу, прежде всего в контексте перехода на инновационный тренд развития. Автором формулируются условия, при которых возможно более-менее полное достижение основных параметров новой стратегии развития МСП в стране. При этом основное внимание уделяется практическим путям согласования мер государственной политики поддержки и развития МСП с формированием единой системы стратегического планирования в Российской Федерации, с

* Статья подготовлена при финансовой поддержке РГНФ, исследовательского проекта № 14-02-00324 «Альтернативы государственной политики в отношении малого и среднего предпринимательства России».

разработкой активной промышленной политики, расширением сферы применения практики государственно-частного партнерства и пр. Важным условием эффективного стратегирования государственной политики развития и поддержки МСП выступает ее децентрализация, т.е. акцент на расширении функций и экономической заинтересованности субфедеральных (региональных и местных) органов управления в осуществлении активных мер поддержки МСП.

Ключевые слова: малое и среднее предпринимательство; государственная поддержка; стратегическое планирование; промышленная политика; децентрализация государственной политики в отношении МСП.

Нынешний этап развития российской экономики, присущие ему трудности как никогда вызывают к принятию системных управленческих решений, рассчитанных на долговременный период и обеспечивающих принципиально новые, позитивные тренды в хозяйственном и социальном развитии в стране. Принятие федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [17] дает возможность перевести вопрос о формировании такой системы государственного и муниципального управления в плоскость практических действий. Эта задача касается всех уровней публичной власти в стране — федеральной, региональной и местной, которые, в соответствии с законом, образуют «вертикаль» стратегического планирования на единой нормативно-правовой и методологической базе.

Одновременно на каждом уровне управления формируется своя «горизонталь» стратегического планирования, интегрирующая пространственные и отраслевые составляющие плана, а также его ключевой инструментарий, а именно: программно-целевые методы управления и бюджетирования, систему прогнозирования и мониторинга планов и программ, институты развития, механизмы государственно-частного партнерства и пр. Сказанное в полной мере относится и к кругу вопросов, касающихся различных сторон государственной политики развития и поддержки малого и среднего предпринимательства.

Социально-экономическое стратегирование и малый бизнес

Современное общество не может обойтись без представлений о будущем экономики как основе своего развития; без представлений о том, каков будет ее завтрашний день. Но такое стратегирование имеет не только чисто экономический смысл. Как отмечал Л.И. Абалкин, разработка и принятие стратегии «создают нравственную поддержку проводимой властью политики, выражают доверие ей» [1, с. 85]. Эта мысль исключительно важна применительно к стратегированию развития МСП, поскольку МСП — это не только сектор экономики, это еще и очень массовое хозяйственное и социальное явление, так как малый и средний бизнес — это 95% действующих в России коммерческих компаний. Это также один из важнейших компонентов формирования среднего класса — наиболее значимой опоры экономической динамики и социально-политической стабильности современного общества.

Прежде всего, следует акцентировать внимание на том, что вообще характеризует стратегический подход к социально-экономическому планированию, естественно, применительно к условиям современного социального рыночного хозяйства. Это, по нашему мнению, следующие принципы государственного и муниципального управления: системный охват всех основных сфер хозяйственных и социальных процессов в экономике в целом и

ее отдельных областях в согласовании с регулированием пространственной картины размещения производительных сил; сценарный вариант социально-экономического стратегирования; долговременность целей и их адекватное экономическое обеспечение; программно-целевое управление и бюджетирование; использование механизмов государственно-частного партнерства.

Важным принципом экономического стратегирования выступает гармоничное сочетание целеуказания для каждого уровня управления с системой стимулирующих мер, характеризующих обозначенные в стратегии приоритеты как ключевые интересы общества в целом. Экономические стратегии и содержащиеся в них индикативные планы, как отмечал Р.С. Гринберг, это прежде всего «не приказы, а побудительные мотивы в реализации желаемых целей» [19, с. 19]. Конечно, такая экономически и институционально оптимальная модель стратегического планирования, да еще в виде единой, согласованной «вертикали» для всех уровней государственного и муниципального управления, не может быть выстроена в одночасье. Здесь требуется накопление опыта, постоянное совершенствование законодательной базы и соответствующих методических наработок, подбора инструментального аппарата.

В действующем виде структуризация ключевых документов стратегического планирования представлена в разрезе «отраслевой» и «пространственной» компоненты плана (ст. 19 — «Отраслевые документы стратегического планирования Российской Федерации» и ст. 20 «Стратегия пространственного развития Российской Федерации» ФЗ № 172). Так, в ст. 19 говорится о том, что отраслевые документы стратегического планирования определяют развитие

той или иной отрасли экономики и могут быть основой для разработки соответствующих государственных программ Российской Федерации и ее субъектов, программно-целевых документов государственных корпораций, государственных компаний и акционерных обществ с государственным участием. Такой подход представляется нам не вполне корректным.

Во-первых, «отраслевой» срез национальной экономики уже достаточно давно обозначается в статистике не понятием «отрасль», а понятием «вид экономической деятельности». Это часто приводит к известной несопоставимости нормативно-правовой базы, отдельных параметров государственных программ и имеющейся статистической информации, в том числе и по развитию сектора МСП. Так, в стране действует государственная программа «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности на период до 2020 года» [8]. О развитии малого и среднего предпринимательства [15] говорится в 209-м ФЗ ст. 22 «Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в области инноваций и промышленного производства». Наконец, есть 488-й ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» [16]. При этом в данных статистики о структуре произведенного ВВП такой обобщающий показатель, как «промышленность», не присутствует; он заменен индикаторами по отдельным видам экономической деятельности, так или иначе совпадающими с прежними представлениями об отраслях промышленного производства.

Во-вторых, в современной системе хозяйствования есть социально-экономические объекты (институты), которые не могут быть в чистом виде препарированы как отраслевой или пространственный аспект

стратегического планирования, так как, по сути, выступают их симбиозом. Таким институтом выступает и сфера МСП, интегрирующая как отраслевые аспекты, так и пространственные характеристики развития национальной экономики.

Строго говоря, в самом 172-м ФЗ о сфере МСП непосредственно ничего не говорится. Но это не значит, что требования стратегических подходов на государственную политику в отношении МСП вообще не распространяются. Прежде всего, крайне сложно представить себе продуктивное социально-экономическое стратегирование в стране, особенно на субфедеральном уровне, вне представлений о долгосрочных трендах развития сферы МСП и о потребных ей мерах государственной и муниципальной поддержки. Далее становится очевидным, что 172-й ФЗ ориентирован не на отдельные сегменты экономики, а на ключевые принципы, методы и документы стратегического планирования, детализация которых в практике управления будет определяться значительным числом подзаконных нормативно-правовых актов, работа над которыми еще будет продолжаться длительное время. Наконец, успех стратегического планирования в стране в его отраслевых и пространственных составляющих в большой мере будет определяться степенью интеграции и взаимодействия целого ряда принятых в последнее время важных законодательных актов, создающих основу государственного регулирования экономики. Помимо названного выше закона о промышленной политике это и закон о государственно-частном партнерстве [18].

На XIV Форуме по стратегическому планированию, состоявшемся в Санкт-Петербурге 19–20 октября 2015 г., немало

говорилось о том, как «вписать» в такое планирование долгосрочные представления о развитии тех или иных отраслей и сфер российской экономики. Это в полной мере касается практики стратегирования развития российского МСП и всех мер политики его государственной поддержки. Здесь необходимо определиться с тем, что вообще подлежит стратегированию в сфере развития и государственной поддержки МСП; как следует увязывать такую стратегию с иными документами отраслевого и территориального стратегического планирования; применим ли в отношении МСП сценарный вариант стратегирования и пр.

Конечно, было бы логично и очень продуктивно вписать национальную стратегию развития МСП и его государственной поддержки в число обязательных документов стратегического планирования на всех уровнях управления. Это позволило бы формировать стратегию МСП в соответствии с теми строгими требованиями, которые предъявляются законом ко всем документам стратегического планирования, в частности, в контексте их согласованности — как в разрезе отраслевого, так и пространственного стратегирования. Однако акцент на таком предложении мог бы генерировать большое количество аналогичных мнений относительно и многих иных стратегических документов, которые разрабатываются в стране по отдельным сферам и отраслям экономики, что сделало бы такое планирование технически неосуществимым.

В этой связи более реалистичным является предложение внести соответствующие дополнения в 209-й ФЗ 2007 года [15]. Так, статью 2 данного закона следует дополнить определением общегосудар-

ственной, региональной и муниципальной стратегии развития МСП. Соответственно, в ст. 9, 10 и 11 этого закона следует указать полномочия органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по формированию стратегий развития и поддержки МСП согласно документам стратегического планирования, разрабатываемым на данном уровне управления. Реализация этих норм, несомненно, будет способствовать существенному усилению стратегических начал в рамках государственной политики развития и поддержки малых форм хозяйствования в национальной экономике. Однако сами по себе те или иные новации правового характера не дадут должного эффекта, если формальные обязательства не будут подкреплены экономическими ресурсами развития и поддержки МСП, а также институтами их реализации на каждом уровне управления. Такая ситуация вызвала к принятию решений системного характера.

В апреле 2015 года состоялось заседание Государственного совета Российской Федерации по вопросам развития малого и среднего бизнеса в стране. По итогам этого заседания Президент РФ В.В. Путин подписал целый перечень поручений, в соответствии с которым Минэкономразвития России давалось задание подготовить проект Стратегии развития МСП до 2030 года (далее — Стратегия). Особое внимание к данной Стратегии предопределялось тем, что она фактически могла бы стать первой ласточкой в разработке документов стратегического планирования после принятия 172-го ФЗ. Согласно разработанному проекту Стратегии, ее целью является развитие сферы МСП, с

одной стороны, как фактора инновационного развития и совершенствования отраслевой структуры экономики, а с другой — как важного инструмента социального развития, обеспечения высокого уровня занятости и доходов населения и в целом формирования среднего класса современного общества.

В качестве ключевых ориентиров Стратегии развития МСП до 2030 г. (обсуждение документа еще продолжается) обозначен ряд масштабных социально-экономических задач. В их числе — увеличение оборота МСП в сопоставимых ценах в 2,5 раза по сравнению с уровнем 2014 г. Предполагается, что это будет соответствовать увеличению доли МСП в ВВП России не менее чем в 1,5 раза. Действительно, в мировой практике наиболее важным индикатором развития сферы МСП является ее доля в ВВП. Однако в российской статистике показатель доли МСП в ВВП уже достаточно длительное время не публикуется (последний раз эти данные были опубликованы в 2006 г.). Подобные сведения периодически появляются в разных источниках и между собой часто не совпадают. Так, в проекте Стратегии говорится, что на МСП в настоящее время приходится «около одной пятой» ВВП России. Стратегией также предполагается увеличение в 2 раза производительности труда занятых в секторе МСП по отношению к 2014 г.; увеличение доли обрабатывающей промышленности в хозяйственном обороте МСП до 20% (против 12–13% в настоящее время). В плане социальных эффектов предусматривается увеличение доли занятых в сфере МСП до 35% в общей численности занятых.

Основные показатели, характеризующие место сектора МСП в российской экономике, представлены в *таблице*.

Доля субъектов малого и среднего предпринимательства в основных
экономических показателях Российской Федерации, % к итогу

Показатели	Средние предприятия				Малые и микропредприятия			
	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Среднесписочная численность работников (без внешних совместителей)	5,2	4,3	3,7	3,6	21,0	22,7	23,4	23,5
Оборот предприятий	7,1	5,1	5,4	4,9	21,4	22,2	21,1	20,5
Инвестиции в основной капитал	2,3	2,4	1,7	2,3	7,2	3,9	4,1	4,3
Источник: по данным Росстата.								

Оценивая эти целевые ориентиры, прежде всего следует иметь в виду, что в период российских экономических реформ сфера МСП (понятие «среднее предпринимательство» было законодательно введено только в 2007 г.) развивалась очень неравномерно и неоднозначно. Во многом это связано с тем, что меры государственной поддержки МСП на всех уровнях управления в эти годы неизменно более декларировались, нежели реально осуществлялись на практике [2, с. 2–14; 7]. Так, после 2010 г. происходило сокращение числа предприятий, подпадающих под критерии «средних», числа занятых на этих предприятиях, а также их хозяйственного оборота при некотором увеличении инвестиций данной группы предприятий в основной капитал. Несколько более благоприятно складывалась ситуация в сфере малых и микропредприятий. Формально их общее число и объем хозяйственного оборота (в текущих ценах) выросли, но при этом количество занятых на этих предприятиях оставалось в последние годы практически неизменным; не показали заметного роста (в неизменных ценах) и инвестиции малых предприятий. На сектор МСП приходится только 5–6% от общего объема основных средств и 6–7% от объема инвестиций в основной капитал в целом по стране. Сформулированная нами почти 20 лет назад характеристика

российского МСП как «предпринимательства без собственности» и сегодня остается актуальной [3, с. 9; 4, с. 10].

Доля обрабатывающих производств в хозяйственном обороте средних предприятий (22–23%) хотя и не растет, но остается более чем вдвое выше, чем у малых и микропредприятий (9–10%). На фоне некоторого сокращения числа средних предприятий можно сделать вывод, что здесь происходит выявление слоя уже достаточно зрелых предприятий, способных, при соответствующих мерах целевой поддержки, решать задачи развития современных, конкурентных высокотехнологичных производств, занять свою нишу в процессе реиндустриализации российской экономики. В то же время выход малых и микропредприятий из преобладающей ныне сервисной и торгово-посреднической ниши, несмотря на все прежние оптимистические прогнозы, пока еще представляется достаточно проблематичным.

Таким образом, в целом малый бизнес России никак не повернется «лицом» к реальному сектору экономики, сфере промышленного производства, решению задач модернизации. По своей сути он остается не только инвестиционно, но и инновационно малоактивным. По данным, приведенным на заседании Госсовета РФ 7 апреля 2015 г., удельный вес малых пред-

приятий, работающих в сфере технологических инноваций, застыл на отметке ниже 5%. Более того, по данным Росстата (2013 г.), по такому показателю, как доля инновационных товаров, работ и услуг в продукции обрабатывающих производств, малый бизнес (без средних и микропредприятий, а также индивидуальных предпринимателей) существенно уступает крупным предприятиям (2,24% против 11,6%).

Особенность Стратегии состоит в том, что она предполагает не только количественный рост сферы МСП в российской экономике (по доле в ВВП и общем числе занятых), не только ее качественное улучшение (например, по показателям производительности труда), но и достижение принципиально иной роли МСП в формировании долговременных трендов развития российской экономики. Для достижения указанных целей Стратегия предусматривает как значительный объем бюджетных затрат, так и ряд существенных институциональных новаций. В их числе — создание единого центра поддержки МСП; формирование новых рыночных ниш и новых возможностей технологического развития для малого бизнеса; доступное финансирование и предсказуемая фискальная политика, а также квалифицированные кадры. Дает ли это достаточные основания говорить о том, что стратегирование в развитии российского МСП и формировании соответствующего направления экономической политики государства состоялось?

Другими словами, необходимо ответить на вопрос: в какой мере «Стратегия МСП — 2030» отвечает современным тенденциям в системе государственного управления и нынешнему этапу развития этого сектора российской экономики? Разумеется, статья не нацелена на исчерпывающий «крити-

ческий разбор» данного документа. Автор ставит своей целью выделить ряд позиций, особенно важных для придания Стратегии характера практически значимого документа по данному направлению экономической политики государства.

Стратегия—2030: каковы шансы на реализацию?

Совершенно очевидно, что «Стратегия МСП до 2030 г.» не может быть простым подновлением целой серии подобных документов, принимавшихся в предшествующие годы и не имеющих особого успеха в плане их практической реализации. Иначе и итоговый результат новой стратегии МСП будет тем же. Примером может служить так называемая дорожная карта «Развитие малого и среднего предпринимательства» до 2012 г., которая предусматривала увеличение доли сектора МСП в ВВП страны с 21% в 2008 г. (что мы имеем и сегодня) до 29% в 2012 г., чего мы так и не достигли. Сейчас предполагается довести эту долю до 45–50% (!), что на деле требует в принципе иной структуры всей национальной экономики. С этой точки зрения важно, чтобы стратегическое планирование в сфере МСП (как и в целом по экономике страны) не вылилось лишь в фиксацию тех или иных количественных показателей. Необходим особый «срез» институционального стратегирования, т.е. одновременного планирования на долговременном горизонте тех институциональных новаций, которые должны обеспечить достижение приоритетов плана, в том числе по развитию сектора МСП и усилению его позитивного воздействия на развитие всей национальной экономики.

Чтобы создать регулятивный документ нового типа, действительно стратегического характера, нужно как минимум определиться с двумя главными вопросами.

Во-первых, в какой мере и как конкретно следует увязывать подобную стратегию с иными документами отраслевого и территориального стратегического планирования. Во-вторых, четко сформулировать то, что конкретно подлежит стратегированию в сфере развития и государственной поддержки МСП.

Ответ на первый вопрос нам представляется самоочевидным. Реальное стратегирование МСП, преодолевающее прежнюю тенденцию самоизолированности этого направления экономической политики государства, возможно только в увязке стратегии МСП со всеми исходными или ключевыми документами стратегического планирования. Главную роль среди этих документов играет Стратегия развития социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 г., работа над которой еще продолжается. Было бы неверным утверждать, что Стратегия МСП до 2030 года совсем «не видит» 172-й ФЗ по стратегическому планированию, не учитывает его основных требований и пр. Однако достижение реального согласования затрудняется тем, что реализация модели стратегического планирования в Российской Федерации находится на самом начальном этапе и соответствующие ему ключевые документы пока не подготовлены. Не ясно, когда появятся и стратегические документы по развитию промышленности, упоминающиеся в 172-м ФЗ по стратегическому планированию и в 488-м ФЗ по промышленной политике.

Не образует в этом смысле консолидирующего начала и государственная программа «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» [8], в которой трудно найти что-либо, отражающее видение роли МСП в развитии промышленного потенциала России.

Иллюстрацией этой ситуации могут служить так называемые ведомственные программы поддержки МСП, которые реализуются рядом федеральных органов исполнительной власти. Даже если эти программы и включают в себя цели развития промышленно ориентированного МСП, они не могут полноценно решить эту задачу, так как осуществляются одними ведомствами вне координации с программами (стратегиями) других отраслей промышленности.

В весьма размытом виде цели и инструменты государственной политики в отношении МСП представлены и в государственной программе «Экономическое развитие и инновационная экономика» [9]. Эта программа формально включает в себя подпрограмму 2 — «Развитие малого и среднего предпринимательства». Эта подпрограмма ориентирует на увеличение доли занятых в сфере МСП экономики России с 25% в 2012 г. до 29,3% в 2020 г. и увеличение общего количества МСП — получателей государственной поддержки — к 2020 г. не менее чем до 1 650 тыс. единиц (!). Несмотря на то что квинтэссенцией программы является идея перехода к экономике инноваций, уяснить из документа, в чем именно видится роль малых форм хозяйствования как особых субъектов инновационной деятельности, практически невозможно. Не содержит документ и указания на адресные меры поддержки особой группы инновационно ориентированных МСП. По сути, все сводится к приданию «легитимности» ведомственным программам Минэкономразвития РФ — мерам нужным и своевременным, но не исчерпывающим всю совокупность предпосылок перехода российских МСП на качественно новую ступень развития и утверждения их роли как важного «актора» инновационной модернизации экономики.

Как мы полагаем, центральное место в стратегировании государственной политики в отношении МСП должно занять формирование новой идеологии этой политики и, соответственно, новой системы приоритетов, институтов и инструментов ее реализации. В целом современная экономическая теория и практика управления уделяют большое внимание специфике малых форм хозяйствования и их значимости как объекта политики государственного регулирования. При этом в российских условиях в течение последних 20 лет практика такого регулирования неизменный приоритет отдавала широкомасштабному государственному, максимально широкому по охвату патернализму в отношении МСП, мерам прямого и косвенного (в виде налоговых и иных льгот) вливания в эту сферу значительных бюджетных ресурсов. В связи с этим и сложилась ситуация, при которой в идеологии и практике государственной политики в отношении МСП преобладающими оказались принципы вспомоществования, льготирования, квотирования и пр. Разумеется, эти методы государственной политики в отношении МСП как таковые никто не отменял; они были и остаются значимыми в практике поддержки МСП всех экономически развитых и тем более развивающихся стран. Другое дело, когда эти принципы приобретают довлеющий, безальтернативный характер. Тогда результативность государственной политики в отношении МСП, как показала российская практика, существенно снижается.

Это еще раз говорит о том, что новая стратегия в отношении МСП до 2030 г. не может быть простой реновацией или реинкарнацией тех многочисленных программ, концепций и дорожных карт, которые уже предпринимались ранее. Идеология и

практический инструментарий этой политики, которые сложились за 20 лет экономических реформ в России, нуждаются в глубоком переосмыслении. Именно это в первую очередь и должно было бы найти отражение в Стратегии МСП до 2030 года. Речь идет о государственной политике в отношении МСП:

- ориентированной преимущественно не на вспомоществование и льготирование, а на быстрое достижение рыночной зрелости и устойчивости основной массы МСП, на достижение их все большей независимости от факторов так называемой государственной поддержки;

- учитывающей возросшую способность российского малого бизнеса осуществлять уже не только и не столько «компенсаторные» функции в экономике переходного типа, но и решать задачи стратегического характера, в том числе связанные с инновационной модернизацией и политикой реиндустриализации;

- ориентирующейся на уже сложившуюся на данный момент внутреннюю сегментацию российского малого бизнеса по потребным мерам содействия со стороны государства, что, собственно, и должно стать своеобразным компасом для данного направления экономической политики государства. Реализовать эффективную политику развития и поддержки МСП вне выделения в нем соответствующих фокусных групп в настоящее время в принципе невозможно. Что предлагает в этом смысле Стратегия — 2030?

Стратегия выделяет две фокусные группы МСП, а именно: 1) «массовые» МСП, которые, как правило, специализируются на осуществлении торговых операций, предоставлении услуг, производстве и реализации сельскохозяйственной продукции и, таким образом, играют ключевую

роль в обеспечении занятости, повышении качества среды проживания; 2) «высокотехнологичные» МСП — экспортно ориентированные предприятия, предприятия в сфере обрабатывающего производства и предоставления услуг, быстрорастущие предприятия («газели»), которые обеспечивают внедрение инноваций в производстве.

Как мы полагаем, подобная группировка МСП как объектов государственной поддержки явно недостаточна, поскольку она не выделяет в качестве целевой для такой поддержки наиболее важную фокусную группу — группу российских промышленных МСП. Таковые, на наш взгляд, отнюдь не обязательно должны быть экспортно ориентированными и даже не «сверхинновационными», но тем не менее способными играть существенную роль в «новой индустриализации» российской экономики и в решении практических задач импортозамещения. Именно здесь прослеживается важность тесной взаимоувязки Стратегии МСП до 2030 г. с основными направлениями промышленной политики в стране, с соответствующим федеральным законом и программными документами по промышленному развитию.

В этой связи весьма ущербным для государственной политики в отношении МСП мы полагаем отсутствие адекватного отражения этой проблематики в законе о промышленной политике. То, что упоминания о МСП нет в законе о стратегическом планировании, — не критично, так как данный законодательный акт, как было сказано выше, вообще оперирует лишь самыми общими указаниями на отраслевые документы стратегического планирования. А вот отсутствие прямых адресаций к проблематике развития и государственной поддержки МСП в за-

коне о промышленной политике объяснить очень сложно. Длительный период обсуждения законопроекта о промышленной политике, к сожалению, не стал посылом к его высокому качеству. Главная и весьма типичная проблема этого документа — отсутствие системного, но в то же время гибкого, адресного подхода к объекту законодательного регулирования. Закон, в частности, четко не ориентируется на создание в российской промышленности сбалансированной системы хозяйствующих субъектов, хотя промышленно ориентированный малый и средний бизнес со своими специфическими функциями давно стал необходимым элементом «индустриального пейзажа» всех экономически развитых стран мира, особенно в плане обеспечения его инновационной направленности [5, с. 23–31].

Складывается довольно странная ситуация: в федеральном законе о развитии МСП статья о поддержке промышленных МСП есть (ст. 22 209-го ФЗ 2007 г.), а в ключевом законе о промышленной политике на этот счет ничего не сказано. Отсюда возникает большое опасение, что все документы в области промышленной политики, которые должны быть разработаны в развитие этого закона, а также практики стратегического планирования в целом проблематику развития промышленного сектора МСП просто обойдут стороной. Кроме того, прошло уже почти 10 лет с того момента, как закон особым образом закрепит понятие «среднее предприятие», однако четкого представления об этой группе субъектов хозяйствования как особом объекте по целям и инструментам политики государственной поддержки, особенно в отраслях промышленности, так и не сложилось [13, с. 112–121]. Этот пробел должен быть устранен.

При этом документы по стратегическому планированию развития российской промышленности должны учитывать, что система хозяйствующих субъектов в этой сфере экономики должна быть не только сбалансированной (крупные, средние и малые предприятия), но и кооперационно взаимосвязанной. Экономическая наука и практика управления уже утвердились во мнении, что ключевое значение для развития современного, тем более промышленно ориентированного МСП имеет кооперационное и иное взаимодействие крупного, среднего и малого бизнеса. Малый бизнес ровно в такой же мере способствует развитию предпринимательской среды промышленности в целом, в какой крупный промышленный бизнес «тянет» за собой малый. Вот почему в понимании причин нынешней стагнации МСП в России нельзя не разделить мнение Р.С. Гринберга, который отмечал: «Малый и средний бизнес тогда появятся, когда большой будет. А у нас большой — сырьевой. Он не нуждается в малом» [11]. В этом смысле трудно согласиться с тем, что при изложении в Стратегии МСП принципов ее реализации первым указан такой: «Малый бизнес — прежде всего». Это — или явный «перебор», или просто непонимание реальных истоков нынешних проблем российской экономики.

Конечно, нашу позицию нельзя понимать в том смысле, что все действующие меры государственной поддержки МСП необходимо свернуть, как неэффективные. Соответственно, все усилия следует переориентировать на структурные изменения в сфере крупного промышленного производства, поскольку успех в этом направлении сам по себе рано или поздно инициирует мощный подъем сектора МСП в российской экономике. Разумно просто отказаться от еще сохраняющегося при-

ритета «широкоохватности» мер государственной поддержки и сконцентрировать ее на институтах и инструментах поддержки, отвечающих приоритетным задачам реиндустриализации и модернизации национальной экономики в целом.

Следует также обратить внимание на то, что в Стратегии развития МСП в Российской Федерации до 2030 г. слабо представлен пространственный аспект развития и поддержки МСП. Между тем межрегиональная дифференциация в этой сфере настолько велика, что все разговоры о тенденциях и проблемах МСП, о необходимых путях (мерах) его поддержки «вообще» часто напоминают формулу «средней температуры в больнице». Это значит, что территориально дифференцированные меры поддержки МСП могут не только способствовать выравниванию экономики России как «поля» развития МСП, но и сыграть заметную роль в позитивном сближении уровней экономического развития субъектов Федерации [12, с. 43–58].

Формально имеющийся вариант Стратегии содержит особый раздел 7 — «Территориальное развитие». Однако его положения носят достаточно общий, декларативный характер; они не опираются на анализ специфических проблем и трудностей развития МСП в различных типах регионов России и, соответственно, не содержат конкретных предложений по их преодолению. Последнее возможно как за счет децентрализации всей системы государственной поддержки МСП, дифференциации ее инструментария и условий предоставления в различных типах регионов России [6, с. 81–95], так и за счет стимулирования заинтересованности органов субфедерального (регионального и местного) управления в осуществлении действенных мер поддержки МСП на местах. Номинально Стратегия декларирует такой принцип

государственной политики в отношении МСП: «Создавать условия для развития малых и средних предприятий — выгодно». В этом направлении Стратегия, как и все предшествующие документы подобного рода, снова и снова обещает, что будут сформированы стимулы для вовлечения органов государственной власти и местного самоуправления в деятельность по развитию МСП. Однако что это за стимулы, Стратегия не конкретизирует, а то, что в ней описывается (например, поэтапная передача в местные бюджеты большей доли налоговых поступлений; проработка вопроса об установлении дополнительных отчислений в местные бюджеты по всем налоговым поступлениям, уплачиваемым субъектами МСП), на деле обсуждается — и пока безрезультатно — уже не один год [14, с. 197–210].

Наконец, нельзя не отметить, что в имеющейся версии Стратегии МСП почти не отражена роль в развитии МСП так называемых институтов развития. Упомянута лишь вновь созданная корпорация — АО «Корпорация МСП», которая, видимо, и есть тот самый «единый центр поддержки МСП», который упомянут в ключевых задачах Стратегии (во многом аналогичные функции в 1990-е годы выполнял Государственный комитет РФ по поддержке и развитию малого предпринимательства, но это был полномочный федеральный орган исполнительной власти). Много сказано в Стратегии и об иных специализированных институтах финансовой, имущественной, информационной и иной поддержки МСП.

Однако нельзя игнорировать тот факт, что в Российской Федерации в настоящее время действует много иных институтов промышленно-инновационного развития, которые, даже если они формально не ориентированы именно на поддержку МСП, по сути, не могут эффективно функционировать вне адекватного развития (участия) этой группы субъектов хозяйствования. Это федеральные и региональные наукограды, государственные корпорации, особые экономические зоны федерального и регионального уровня, зоны территориального развития, территории опережающего социально-экономического развития, промышленные и индустриальные парки и пр. При целевом регулировании и, естественно, при интеграции их доли участия в Стратегию МСП до 2030 г. эти институты также способны дать мощный толчок промышленному и инновационному МСП как потенциально наиболее динамично развивающемуся сектору российской экономики.

Таким образом, Стратегия развития МСП в Российской Федерации должна быть не просто документом, отражающим современные проблемы и перспективы этого сектора российской экономики. Стратегия должна содержать в себе механизмы постоянной актуализации, гибкой ориентации этого направления государственной политики на потенциальные точки наиболее активного роста малого и среднего бизнеса, на новые перспективные «ниши» его вклада в формирование нового, инновационного облика российской экономики в целом.

Литература

1. Абалкин, Л.И. Стратегия социально-экономического развития России [Текст] / Л.И. Абалкин // Труды вольного экономического общества. Юбилейное издание. — М.: ВЭО России, 2015.
2. Бухвальд, Е.М. От совета до совета без прогресса и просвета [Текст] / Е.М. Бухвальд // Национальные интересы приоритеты и безопасность. — 2015. — №35 (320).
3. Бухвальд, Е.М. Предприниматель должен стать реальным собственником [Текст] / Е.М. Бухвальд // Бизнес для всех. — 1999. — №30—31.

4. Бухвальд, Е.М. Предприниматель должен стать реальным собственником (продолжение) [Текст] / Е.М. Бухвальд // Бизнес для всех. — 1999. — №36–37.
5. Бухвальд, Е.М. Закон о промышленной политике принят: а будет ли промышленность в России? [Текст] / Е.М. Бухвальд // Теория и практика общественного развития. — 2015. — №5.
6. Бухвальд, Е.М. Децентрализация в государственной политике развития и поддержки малого и среднего предпринимательства в России [Текст] / Е.М. Бухвальд, А.В. Виленский // Вестник Института экономики Российской академии наук. — 2015. — №1.
7. Бухвальд, Е.М. Государственная политика развития малого и среднего предпринимательства и модернизация российской экономики [Текст] / Е.М. Бухвальд, А.В. Виленский, М.Л. Еваленко. — М.: Адвансед Солюшнз, 2015. — 254 с.
8. Государственная программа «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности». В настоящее время действует в редакции Постановления Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. №328.
9. Государственная программа «Экономическое развитие и инновационная экономика». В настоящее время действует в редакции Постановления Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. №316.
10. Гринберг, Р.С. Мировоззренческие тупики экономической политики [Текст] / Р.С. Гринберг // Российский экономический журнал. Спец. вып. «250 лет ВЭО России». — 2015.
11. Гринберг, Р.С. Я не верю в чудеса (интервью) [Электронный ресурс] / Р.С. Гринберг // Мир новостей. — 2015. — 3 апр. — Режим доступа: <http://mirnov.ru/rubriki-novostey/ekonomika/ruslan-grinberg-ja-ne-veryu-v-chudes.html>.
12. Козырева, П.М. Малое предпринимательство в России: повседневные проблемы и трудности развития [Текст] / П.М. Козырева // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2015. — №1.
13. Плехун, А.В. Среднее предпринимательство в условиях государственного регулирования рыночной экономики [Текст] / А.В. Плехун // ЭТАП: Экономическая теория, Анализ, Практика. — 2014. — №3.
14. Подустов, С.П. Формирование концепции государственного регулирования экономической системы малого бизнеса [Текст] / С.П. Подустов // Российское предпринимательство. — 2015. — Т.16. — №2.
15. Федеральный закон от 24 июля 2007 г. №209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (в тексте — 209-й ФЗ).
16. Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. №488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» (далее в тексте — 488-й ФЗ).
17. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (в тексте — 172-й ФЗ).
18. Федеральный закон от 3 июля 2015 г. №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации...»

Сведения об авторе

Евгений Моисеевич Бухвальд — доктор экономических наук, профессор, заведующий центром федеративных отношений и регионального развития, Институт экономики РАН (117218, Россия, Москва, Нахимовский проспект, 32, buchvald@mail.ru)

Bukhval'd E.M.

The Strategy for Development of Small and Medium Entrepreneurship in Russia till 2030: Ambitions and Realities

Evgenii Moiseevich Bukhval'd — Doctor of Economics, Professor, Head of the Center for Federative Relations and Regional Development at RAS Institute of Economics (32, Nakhimov Avenue, Moscow, 117218, Russian Federation, buchvald@mail.ru)

Abstract. The article analyzes the basic propositions of the Strategy for Development of Small and Medium Entrepreneurship (SME) in the Russian Federation till 2030 and the comparison of the key parameters of this strategy with target SME development indicators, which had been earlier given in various planning and forecasting documents of the RF Government. The paper investigates the main causes of the failure with the previously declared benchmarks for a powerful “breakthrough” in this sector of the national economy, in particular, via realization of a set of goal state programs of SME promotion and development. Insufficient results of the state policy for promotion and development of SME for a long time were explained not only by its rather primitive tools, but also by its isolation from other key directions of the state economic policy and by general unsatisfactory trends in structural reforms in the Russian Federation economy. The paper also proves the need to upgrade the entire ideology of SME promoting policy in the Russian Federation taking into account the actual level of development of small business in the national economy as well as the tasks that define its priorities for the future, mainly, in the context of transition to innovative development. The author formulates the conditions under which it would be possible to implement the main parameters of a new strategy for SME development in the country. Special attention should be paid to the practical ways of coordinating state policy for promotion and development of SME with the formation of a single system for strategic planning in the Russian Federation, with the elaboration of efficient industrial policy, expansion of public-private partnership practice, etc. An important prerequisite for effective strategy making in the sphere of government policy aimed to develop and promote SME consists in its decentralization, i.e. the expansion of the functions and economic interest of sub-federal (regional and local) authorities in implementing the measures aimed to support SME.

Key words: small and medium entrepreneurship, government support, strategic planning, industrial policy, decentralization of government policy in relation to SME.

References

1. Abalkin L.I. Strategiya sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossii [Strategy for Socio-Economic Development of Russia]. *Trudy vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva. Yubileinoe izdanie* [Works of the Free Economic Society of Russia. The Anniversary Edition]. Moscow: VEO Rossii, 2015.
2. Bukhval'd E.M. Ot soveta do soveta bez progressa i prosveta [From Meeting to Meeting without any Progress and Problem Beating]. *Natsional'nye interesy priority i bezopasnost'* [National Interests: Priorities and Security], 2015, no. 35 (320).
3. Bukhval'd E.M. Predprinimatel' dolzhen stat' real'nym sobstvennikom [The Entrepreneur Must Become an Actual Owner]. *Biznes dlya vsekh* [Business for All], 1999, no. 30–31.
4. Bukhval'd E.M. Predprinimatel' dolzhen stat' real'nym sobstvennikom (prodolzhenie) [The Entrepreneur Must Become an Actual Owner (Continuation)]. *Biznes dlya vsekh* [Business for All], 1999, no. 36–37.
5. Bukhval'd E.M. Zakon o promyshlennoi politike prinyat: a budet li promyshlen-nost' v Rossii? [The Law on Industrial Policy Has Been Adopted: But Will There Be the Industry in Russia?]. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya* [Theory and Practice of Social Development], 2015, no. 5.
6. Bukhval'd E.M., Vilenskii A.V. Detsentralizatsiya v gosudarstvennoi politike razvitiya i podderzhki malogo i srednego predprinimatel'stva v Rossii [Decentralization in the Government Policy for Development and Promotion of Small and Medium Entrepreneurship in Russia]. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossiiskoi akademii nauk* [Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences], 2015, no. 1.
7. Bukhval'd E.M., Vilenskii A.V., Evalenko M.L. Gosudarstvennaya politika razvitiya malogo i srednego predprinimatel'stva i modernizatsiya rossiiskoi ekonomiki [Government Policy of Development of Small and Medium Entrepreneurship and Modernization of Russia's Economy]. Moscow: Advansed Solyushnz, 2015. 254 p.
8. Gosudarstvennaya programma “Razvitie promyshlennosti i povyshenie ee konkurentosposobnosti”: v redaksii Postanovleniya Pravitel'stva RF ot 15 aprelya 2014 g. No. 328 [State Program “Development of Industry and Increase of Its Competitiveness”: in the Wording of the RF Government Resolution of April 15, 2014 No. 328].

9. Gosudarstvennaya programma "Ekonomicheskoe razvitie i innovatsionnaya ekonomika": v redaktsii Postanovleniya Pravitel'stva RF ot 15 aprelya 2014 g. No. 316 [State Program "Economic Development and Innovation Economy": in the Wording of the RF Government Resolution of April 15, 2014 No. 316].
10. Grinberg R.S. Mirovozzrencheskie tupiki ekonomicheskoi politiki [Worldview Dead Ends of Economic Policy]. *Rossiiskii ekonomicheskii zhurnal. Spets. vyp. "250 let VEO Rossii"* [Russian Economic Journal. Special Edition. "The 250th Anniversary of VEO of Russia"], 2015.
11. Grinberg R.S. Ya ne veryu v chudesa (interv'yuu) [I Don't Believe in Miracles (an Interview)]. *Mir novostei* [World of News], 2015, April 3. Available at: <http://mirnov.ru/rubriki-novostey/ekonomika/ruslan-grinberg-ja-ne-veryu-v-chudesa.html>.
12. Kozyreva P.M. Maloe predprinimatel'stvo v Rossii: povsednevnye problemy i trudnosti razvitiya [Small Business in Russia: Everyday Issues and Development Constraints]. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz* [Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast], 2015, no. 1.
13. Plekhun A.V. Srednee predprinimatel'stvo v usloviyakh gosudarstvennogo regulirovaniya rynochnoi ekonomiki [Medium Business in the Conditions of State Regulation of the Market Economy]. *ETAP: Ekonomicheskaya teoriya, Analiz, Praktika* [ETAP: Economic Theory, Analysis, and Practice], 2014, no. 3.
14. Podustov S.P. Formirovanie kontseptsii gosudarstvennogo regulirovaniya eko-nomicheskoi sistemy malogo biznesa [Formation of the Concept for Government Regulation of the Economic System of Small Business]. *Rossiiskoe predprinimatel'stvo* [Russian Entrepreneurship], 2015, vol. 16, no. 2.
15. *Federal'nyi zakon ot 24 iyulya 2007 g. No. 209-FZ "O razviti malogo i srednego predprinimatel'stva v Rossiiskoi Federatsii"* [Federal Law of July 24 2007 No. 209-FZ "On the Development of Small and Medium Entrepreneurship in the Russian Federation"].
16. *Federal'nyi zakon ot 31 dekabrya 2014 g. No. 488-FZ "O promyshlennoi politike v Rossiiskoi Federatsii"* [Federal Law of December 31, 2014 No. 488-FZ "On Industrial Policy in the Russian Federation"].
17. *Federal'nyi zakon ot 28 iyunya 2014 g. No. 172-FZ "O strategicheskoy planirovani v Rossiiskoi Federatsii"* [Federal Law of 28 June, 2014 No. 172-FZ "On Strategic Planning in Russian Federation"].
18. *Federal'nyi zakon ot 3 iyulya 2015 g. No. 224-FZ "O gosudarstvenno-chastnom partnerstve, munitsipal'no-chastnom partnerstve v Rossiiskoi Federatsii"* [Federal Law of July 3, 2015 No. 224-FZ "On Public-Private Partnership, Municipal-Private Partnership in the Russian Federation"].