

ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ В ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ СИСТЕМАХ

DOI: 10.15838/esc.2017.4.52.5

УДК 334.012.64, ББК 65.290.31

© Кремин А.Е., Гулин К.А.

Управление функционированием малого бизнеса на муниципальном уровне как инструмент развития экономики региона



**Александр Евгеньевич
КРЕМИН**

Институт социально-экономического развития территорий РАН
Вологда, Российская Федерация, 160014, ул. Горького, 56а
E-mail: akremin@inbox.ru



**Константин Анатольевич
ГУЛИН**

Институт социально-экономического развития территорий РАН
Вологда, Российская Федерация, 160014, ул. Горького, 56а
E-mail: gil@vscc.ac.ru

Аннотация. В социально-экономическом развитии территориальных образований особую роль играет малый бизнес. Основной и характерной особенностью функционирования его субъектов является реализация ресурсного потенциала локальной территории. Однако вопросы, связанные с управлением данным сектором экономики, в рамках отдельных муниципалитетов остаются недостаточно проработанными. Исходя из этого цель исследования заключается в разработке организационно-экономического механизма управления функционированием малого бизнеса, обеспечивающего выполнение программных мероприятий по активизации функционирования

Для цитирования: Кремин, А.Е. Управление функционированием малого бизнеса на муниципальном уровне как инструмент развития экономики региона / А.Е. Кремин, К.А. Гулин // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2017. – Т. 10. – № 4. – С. 94-110. DOI: 10.15838/esc/2017.4.52.5

For citation: Kremin A.E., Gulin K.A. Managing the functioning of small business at the municipal level as a driver of regional economic development. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, 2017, vol. 10, no. 4, pp. 94-110. DOI: 10.15838/esc/2017.4.52.5

МП региона на муниципальном уровне. Для ее достижения были поставлены задачи по разработке рекомендаций касательно стимулирования деятельности малых форм организаций с помощью программных мероприятий и организационно-экономического механизма, обеспечивающего их реализацию, а также рекомендации по расчету их экономического эффекта. Методологические подходы к исследованию базируются на общенаучных (сравнение, обобщение, анализ, синтез) и статистических (корреляционный, регрессионный анализ) методах. В их теоретико-методологическую основу легли труды отечественных (А.И. Агеев, А.П. Асаул, М.Г. Лапуста, Ю.Л. Старостин и др.) и зарубежных (Р. Кантильон, Й. Майер-Стемер, А. Смит, Д. Рикардо, Ж.Б. Сей, Й. Шумпетер) ученых в области региональной экономики, в части управления сектором малого предпринимательства. Результаты проведенного исследования подтверждают необходимость разработки оптимального подхода к организации взаимоотношений малого бизнеса и властных структур именно на муниципальном уровне. В связи с этим были разработаны и предложены методические рекомендации по составлению программ, направленных на активизацию функционирования малого предпринимательства, для различных типов муниципальных образований, выделенных на основе применения ранее разработанной авторами методики оценки функционирования малого бизнеса на муниципальном уровне. Для обеспечения их реализации был разработан также организационно-экономический механизм управления функционированием малого предпринимательства. Расчет результативности реализации представленных рекомендаций на примере Вологодской области показал, что их реализация позволит увеличить самостоятельность местных бюджетов, высвободив при этом средства регионального бюджета в последующем финансовом году в размере 52% от суммы финансирования проекта (409,5 млн. руб.). Материалы статьи могут быть использованы региональными и муниципальными органами власти и управления при определении дальнейшей стратегии и разработке программ развития территорий.

Ключевые слова: малый бизнес; предпринимательство; региональная экономика; муниципальные образования; механизм управления; собственные доходы местных бюджетов, система активизации деятельности.

Введение

Современный этап развития экономики в России и ее регионах связан с поиском новых моделей, форм и методов обеспечения социально-экономического роста, повышения инновационного потенциала и конкурентоспособности экономики в мировом хозяйстве [10]. Активизация экономической деятельности субъектов малого бизнеса (МП) является одной из важнейших проблем модернизации российской экономики [8]. Без повышения эффективности деятельности МП невозможно преодолеть спад производства, достичь финансовой стабилизации, подъема экономики, повышения качества

жизни населения как в стране в целом, так и на ее локальных территориях.

В настоящее время сложилась двойственная точка зрения в отношении развития экономических систем, в частности малого бизнеса. Сторонники неоклассической теории (Т. Бартик [18], Д. Стори [25], Л. Вэбстер [26], Хемилтон [22], А. Шлейфер и др.) придерживались принципа экономического либерализма, принципа свободной конкуренции. Зависимость от таких факторов, как человеческий капитал, безработица, отраслевая структура экономики, производственная и рыночная инфраструктура, способствует самостоятельному развитию и саморегулированию

исследуемого сектора экономики, поэтому государство не должно вмешиваться в процесс гармонизации данных экономических процессов. Однако такой подход работает в обществе, привыкшем к жёсткой индивидуальной конкуренции. В странах с переходной экономикой свободный рынок приводит к обнищанию огромного количества людей и невиданному обогащению крупных корпораций, вызывающим маргинализацию части населения.

Противоположная точка зрения, связанная с кейнсианской теорией, подразумевает участие государства во всех экономических процессах. По мнению ее сторонников, «общество потребления» развивает экономический дисбаланс, направляя слишком много ресурсов на производство потребительских товаров и недостаточно — на общественные нужды и инфраструктуру. Исходя из этого исследователи, разделяющие основные положения данной теории (П. Джонсон, Б. Мокри [23], Ф. Найт, Й. Шумпетер, У. Баумоль [9; 15; 19]), указывают на то, что исследуемый сектор экономики нуждается в направлении и эффективном распределении предпринимательского потенциала для увеличения производительности общества и объема инноваций. Поэтому в ряд главных причин, влияющих на функционирование субъектов малого предпринимательства, были добавлены институциональные и административные факторы.

На основе результатов исследования, опубликованного ранее [5], были получены выводы о необходимости не только создавать условия для самостоятельного развития предпринимательских структур, но и оказывать различного рода управленческое воздействие, направленное на стимулирование отдельных отраслей и видов деятельности.

Учитывая существующую динамику и выявленные проблемы развития малого бизнеса [7], можно прийти к заключению о существовании потребности в разработке организационно-экономического механизма управления его функционированием, позволяющего реализовать мероприятия, направленные на его активизацию на муниципальном уровне. Этим подтверждается актуальность данного исследования.

Его цель заключается в разработке подобного механизма. Для ее достижения, на основе разработанной ранее методики оценки функционирования МП на муниципальном уровне, были сформированы рекомендации по стимулированию деятельности малых форм организаций посредством реализации программных мероприятий на территории муниципальных районов и городских округов, разработан механизм, обеспечивающий их реализацию, а также рассчитан их экономический эффект.

Актуальность исследования

Основным фактором, определяющим результативность управления экономической системой, является качество взаимодействия между ее элементами. На наш взгляд, оптимальным решением должна выступать модель косвенного воздействия на малое предпринимательство через улучшение условий ведения экономической деятельности для всех субъектов предпринимательского сектора при одновременной реализации различных мероприятий по активизации их деятельности с учетом имеющихся проблем и потребностей.

По данным отчета акционерного общества «Российский Банк поддержки малого и среднего предпринимательства» (МСП Банк), опубликованного в 2015 г., выделяют 11 основных видов поддержки, оказываемой органами власти различных стран. Сравнение в них способов управле-

ния развитием малого предпринимательства и его поддержки показывает со всей очевидностью необходимость расширения финансового поля поддержки малых бизнес-структур. Это видно из опыта Канады, Швейцарии, Великобритании и других стран.

Принятие Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» от 24.07.2007 №209-ФЗ положило начало государственной поддержке и управленческому воздействию на исследуемый сектор экономики. Однако результаты реализации принятых программ не свидетельствуют об их достаточной эффективности [7].

По сравнению с 2008 г. количество организаций в 2014 г. увеличилось на 34%, а число зарегистрированных физических лиц, занятых предпринимательской деятельностью, сократилось на 9,1%. За указанный период наблюдался также рост средней численности занятых в секторе малого предпринимательства и его доли в структуре занятых в экономике (на 1,9% и 2,4 п.п. соответственно). Однако, несмотря на рост количества субъектов малого предпринимательства, их товарооборот имеет устойчивую тенденцию к снижению. В 2011–2014 гг. он сократился (в сопоставимых ценах 2014 г.) с 28,8 до 26,4 трлн. руб. (или на 8,3%), а его доля в обороте всех организаций уменьшилась с 22,6 до 20,4%. В итоге за четыре года оборот одной малой организации в среднем снизился с 15,6 до 12,6 млн. руб. (в сопоставимых ценах 2014 года). Таким образом, результатом государственного управления исследуемым сектором экономики стало его количественное увеличение, а не развитие.

Анализ научной литературы, посвященной функциям и роли малого предпринимательства в экономике страны [1; 3; 16; 21],

позволил сделать вывод о его наибольшем влиянии на экономику муниципальных образований, так как его функционирование создает предпосылки для ускоренного экономического роста локальных территорий, способствует развитию и насыщению местных рынков, позволяя вместе с тем компенсировать издержки рыночной экономики (безработица, конъюнктурные колебания, кризисные явления), реализовывать ресурсный потенциал территории, способствуя росту уровня ее социально-экономического развития.

Изучение опыта государственного управления развитием малого предпринимательства на муниципальном уровне показало, что в современных условиях существует большое количество различных моделей взаимодействия между малым бизнесом и органами местного самоуправления, обладающих как преимуществами, так и недостатками. Таким образом, необходима разработка оптимального подхода к организации взаимоотношений властных структур муниципального уровня и сектора малого бизнеса, а также системы мер поддержки, стимулирующей эффективное функционирование субъектов МП локальных территорий.

Методы исследования

Методологические подходы к исследованию базируются на общенаучных (сравнение, обобщение, анализ, синтез) и статистических (корреляционный, регрессионный анализ) методах.

В ходе исследования был использован метод экономико-математического моделирования, что позволило установить линейную зависимость характера функционирования малого предпринимательства от различных факторов и выявить его влияние на финансовую самостоятельность муниципальных образований.

С помощью метода средних величин были определены средние значения показателей функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне по стране за 2009 – 2014 годы, на основе чего, на примере Вологодской области, проведена типологизация муниципальных образований по качеству функционирования малого предпринимательства на исследуемой территории.

Труды отечественных (А.И. Агеев, А.П. Асаул, М.Г. Лапуста, Ю.Л. Старостин и др.) и зарубежных (Р. Кантильон, Й Майер-Стемер, А. Смит, Д. Рикардо, Ж.Б. Сей, Й. Шумпетер) ученых в области региональной экономики, в части управления сектором малого предпринимательства, послужили теоретико-методологической базой при разработке и обосновании как программных мероприятий, так и организационно-экономического механизма управления функционированием малого бизнеса на муниципальном уровне.

Результаты исследования

Анализ доклада Министерства экономического развития к заседанию Государственного совета Российской Федерации «О мерах по развитию малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» показал, что в настоящий момент на территории большинства муниципальных образований осуществляются программы развития и поддержки малого бизнеса. В свою очередь, программы развития, принятые на муниципальном уровне, также имеют высокую степень разрозненности в рамках одного региона и зачастую носят формальный характер¹. Анализ программ развития бизнеса, действующих на территории муниципальных образований-

¹ К примеру, средняя сумма финансирования программы развития малого и среднего предпринимательства на территории Сямженского района Вологодской области составила в среднем 10 тыс. руб. в год за 2010–2016 гг.

лидеров (по версии Агентства стратегических инициатив в 2015 г.) различных регионов РФ, по таким критериям, как виды поддержки, источники финансирования, наличие развитой инфраструктуры поддержки, объем и доля затрат администрации муниципального образования на поддержку МП в общем количестве затрат на нужды национальной экономики, позволил сделать следующие выводы:

1. Грантовая поддержка, осуществляемая в муниципальных образованиях и направленная на увеличение численности малых организаций, не привела к увеличению уровня их распространенности.

2. Субсидирование различных затрат малых предприятий и предоставление гарантийной поддержки со стороны муниципальных органов власти для получения дополнительных финансовых средств также не привели к планируемому результату.

3. В исследуемых районах-лидерах с относительно невысоким объемом финансирования мероприятий по поддержке малого бизнеса основная деятельность органов муниципального самоуправления направлена на создание благоприятной предпринимательской и инвестиционной среды для субъектов МП с целью их эффективного функционирования и дальнейшего развития. Эта деятельность осуществляется по следующим направлениям: снижение административных барьеров; предоставление льгот для предпринимателей по приоритетным видам деятельности; повышение качества консультационных услуг по вопросам развития малых организаций; осуществление мероприятий для стимулирования деятельности отдельных отраслей экономики; организация системы государственного и муниципального заказа и т.д. Наличие положительного опыта использования соответствующих мер на муниципальном уровне подтверждается их эффективностью.

Результаты анализа муниципальных программ развития и поддержки малого предпринимательства, принятых на территории Вологодской области, указывают на низкую эффективность их реализации в большинстве муниципалитетов и на фактическое отсутствие заинтересованности органов местного самоуправления в развитии малого бизнеса. Стоит отметить, что в районах, в которых отсутствуют инфраструктура развития МП и дополнительные виды его поддержки со стороны органов местного самоуправления, наблюдается увеличение основных показателей деятельности малого предпринимательства, вследствие распределения муниципального бюджета по другим направлениям стимулирования деятельности отраслей экономики. Этим подтверждается возможность использования модели косвенного содействия процессам активизации функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне как оптимального варианта управления исследуемым сектором экономики.

Для реализации предлагаемой модели необходимо осуществить разработку или доработку действующих целевых муниципальных программ развития малого бизнеса. Основная их цель должна заключаться в создании благоприятных условий для активизации функционирования субъектов малого предпринимательства на территории муниципального образования региона, чтобы повысить доходность местных бюджетов за счет собственных средств. Задачи программ могут различаться по причине специфик и социально-экономических проблем территорий.

Для их выявления была использована ранее разработанная авторами методика оценки функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне, позволяющая определить тенденции

его функционирования и произвести группировку МО по отдельным параметрам, тем самым обеспечив возможность разработки комплекса мероприятий по решению специфических проблем каждой группы [4]. На основе данной методики муниципальные образования региона типологизированы по трем блокам интегрального показателя функционирования малого предпринимательства. Путем распределения результатов расчета показателей относительно средних значений каждого блока по стране за 2009 – 2014 гг., принятых за критическую границу оценки, получено 8 типов муниципальных образований, характеризующихся тем или иным набором положительных и отрицательных характеристик (табл. 1).

В блок параметров распространенности малого бизнеса входят показатели, характеризующие плотность малых предприятий на территории муниципального образования с учетом численности его населения, и вовлеченность населения в сектор малого бизнеса. Под масштабностью бизнеса на территории муниципального образования понимается группа показателей, отражающих размер ведения предпринимательской деятельности субъектами МП (территориальные характеристики в представленной категории не учитываются). В блок эффективности функционирования малого предпринимательства входят параметры рентабельности выпускаемой ими продукции и прибыльности предпринимательской деятельности, осуществляемой на территории муниципального образования.

Апробация методики на материалах Вологодской области позволила определить основные типы муниципальных образований, различающихся характером функционирования малого предпринимательства, и выявить имеющиеся в нем проблемы для каждого из муниципалитетов.

Таблица 1. Характеристика типов муниципальных образований региона*

Тип	Распространенность малого бизнеса		Масштабность малого бизнеса		Эффективность малого бизнеса	
	Высокая	Низкая	Высокая	Низкая	Высокая	Низкая
I	+		+		+	
II		+	+		+	
III	+			+	+	
IV		+		+	+	
V	+		+			+
VI		+	+			+
VII	+			+		+
VIII		+		+		+

* Составлено авторами.

В большинстве районов области наблюдается низкая распространенность малого предпринимательства. Основные мероприятия в этой сфере, на наш взгляд, должны быть направлены на формирование системы акселерации качественного роста и развития МП, ориентированной на активную пропаганду их деятельности и связанной с необходимостью построения диалога между властью и бизнесом для выявления его специфических проблем и снижения административных барьеров.

Уменьшение уровня функционирования малого бизнеса в таких районах, как Бабушкинский, Великоустюгский и Шекснинский, обусловлено ухудшением финансовой эффективности деятельности субъектов МП. Вместе с тем в Вытегорском, Грязовецком, Кадуйском, Усть-Кубинском и Устюженском районах происходит уменьшение масштабов ведения бизнеса. Таким образом, муниципалитеты, испытывающие проблемы разного характера, нуждаются в дифференцированных способах поддержки малого предпринимательства.

В связи с этим была разработана система рекомендаций по активизации функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне для каждого типа муниципальных образований. Ком-

плекс предлагаемых мероприятий включает два блока:

1) базовый (приоритетные мероприятия, реализация которых целесообразна независимо от группы МО);

2) вариативный (дифференцированные мероприятия для каждой группы МО).

Каждый из представленных блоков имеет пять основных направлений по активизации функционирования и созданию условий для развития субъектов малого бизнеса на территории муниципальных образований: нормативно-правовое (для базового: развитие нормативно-правовой базы по взаимодействию МСУ и МБ, определение направлений инвестиционной политики, утверждение стандартов качества предоставления муниципальных услуг и др.; для вариативного: разработка инвестиционного паспорта, заключение соглашения о партнерстве между МСУ и МБ и т.д.); информационное (для базового: публикация планов создания инвестиционных площадок, формирование системы консультационной поддержки МБ и др.; для вариативного: создание интернет-ресурса для обеспечения канала прямой связи с МБ и МСУ, прямое информирование об актуальных изменениях правового и экономического взаимодействия бизнеса и власти и др.); организационное (для базового: соз-

дание общественных советов предпринимателей при МСУ, создание управления администрации МО по развитию МБ, создание управления земельно-имущественным комплексом; для вариативного: разработка совместных проектов между МБ и МСУ на основе государственно-частного партнерства (ГЧП), развитие спонсорства благотворительности, организация социально значимых производств и др.); экономическое (для базового: сокращение сроков и финансовых затрат МБ на прохождение разрешительных процедур, формирование механизма содействия повышению энергоэффективности производства МБ, создание механизма факторинга и др.; для вариативного: создание инфраструктуры для размещения производственных и иных объектов инвесторов на территории МО, формирование институтов развития и финансовых организаций на территории МО и др.) и ресурсно-методическое обеспечение (для базового: разработка и распространение методических пособий по правилам и указаниям ведения предпринимательской деятельности, повышение квалификации сотрудников администрации МО и др.; для вариативного: подготовка безработного населения для осуществления предпринимательской деятельности, повышение экономической и правовой грамотности населения МО и др.).

При составлении муниципальной программы по активизации функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне рекомендуется включать не менее одной меры поддержки по каждому направлению деятельности МСУ базового блока и не менее трех мер – вариативного блока мероприятий. Стоит отметить, что по каждому направлению вариативного блока можно разработать иные проекты мер по поддержке и активизации функционирования МП. Однако они должны быть

направлены в первую очередь на решение проблем, соответствующих типу МО. Применение данного подхода позволит оптимально использовать имеющиеся ресурсы и увеличить эффективность работы органов муниципальной власти и управления.

Результативность программы оценивается путем соотношения полученных и плановых результатов функционирования малого бизнеса на муниципальном уровне, а оценку эффективности выполняет региональный экспертный совет при помощи оценки прироста собственных доходов местных бюджетов муниципальных образований.

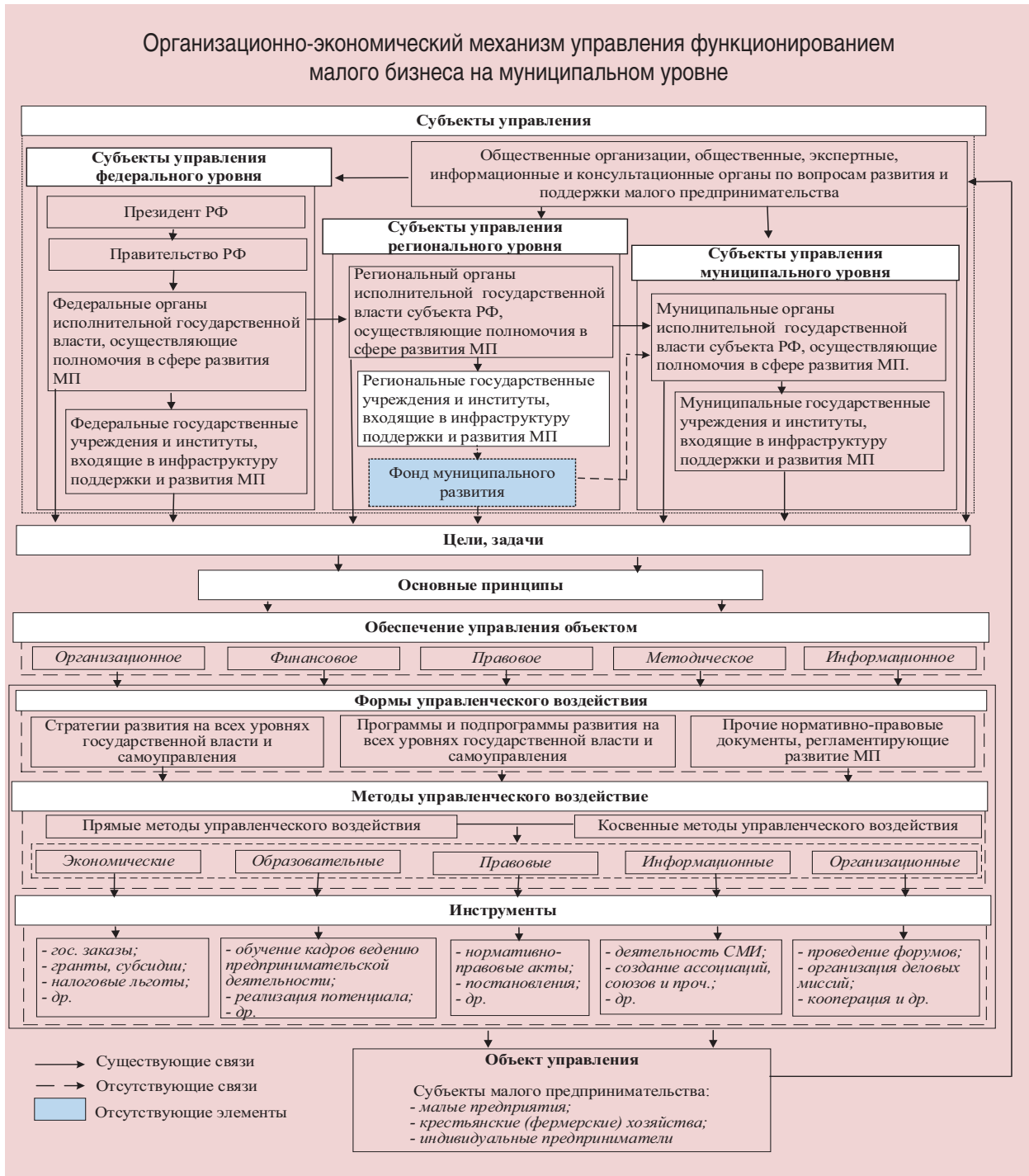
По нашему убеждению, реализация разработанных мероприятий возможна только при создании общего организационно-экономического механизма, позволяющего достигать поставленных целей с учетом проблем, существующих у субъектов предпринимательства в муниципальных образованиях региона.

В свою очередь, исходя из результатов анализа работ В.Г. Афанасьева, Г.Х. Попова, А. Кульмана, К. Моргана и др. [6; 11; 24], касающихся изучения организационно-экономических систем, под организационно-экономическим механизмом управления функционированием малого предпринимательства на муниципальном уровне будем понимать совокупность принципов, форм, методов и инструментов целенаправленного управленческого воздействия органов власти всех уровней на процессы функционирования субъектов малого бизнеса в целях повышения эффективности его деятельности для дальнейшего обеспечения социально-экономического развития территории.

Формируемый механизм основывается на действующей системе управления развитием малого предпринимательства в РФ и подразумевает корректировку существующей

ющих взаимосвязей и формирование ряда новых субъектов управления (рисунк). Данный механизм создается и функционирует за счет управленческой деятельности органов муниципальной власти и управления, которые руководствуются своими собственными принципами и специфич-

кой управления, имеющимися ресурсами, а также местной политикой, опирающейся на приоритеты развития, определенные федеральными и региональными органами и прописанные в основных документах социально-экономического развития государства.



В состав представленного организационно-экономического механизма управления функционированием малого бизнеса муниципальных образований входят три блока. Первый блок – система управления функционированием малого предпринимательства – включает органы государственной и муниципальной власти, общественные советы, объединения, государственные учреждения и институты, оказывающие управленческое воздействие. Второй блок механизма представляет собой совокупность форм, методов и инструментов, которые могут меняться в зависимости от поставленных задач, ресурсной базы муниципалитета, опыта управления и других внешних и внутренних факторов. Третий блок включает в себя объект управления – субъекты малого предпринимательства муниципального образования. На приведенной схеме отражены процессы взаимодействия и связи между всеми участниками исследуемого управления. Таким образом, главная задача рассматриваемого механизма заключается в восстановлении нарушенных и функционирующих не в полную силу связей между его отдельными элементами. Поскольку выявлено снижение управленческого воздействия на функционирование малого предпринимательства со стороны муниципальных органов власти, целесообразно создавать дополнительные источники стимулирования их взаимодействия для развития экономики территориального образования.

В регионах РФ создаются различные структуры власти, занимающиеся вопросами стимулирования социально-экономического развития муниципальных образований. На примере Вологодской области можно выделить Департамент внутренней политики, образованный согласно Постановлению Правительства области «Об утверждении положения о Департаменте

внутренней политики Правительства области» от 31 мая 2012 г. №570, курирующий вопросы обеспечения реализации полномочий органов исполнительной государственной власти региона в сфере местного самоуправления. В обязанности Департамента входит распределение финансовых средств областного бюджета, направляемых на социально-экономическое развитие территорий, в рамках организации различных проектов, конкурсов и мероприятий. По состоянию на 1 июля 2016 г. исполнены поручения в отношении всех муниципальных районов области на общую сумму 78,612 млн. рублей, в том числе 15,474 млн. в 2014 году; 8,841 млн. в 2015 году и 54,296 млн. рублей в 2016 году.

Однако выделенных средств не хватает на решение существующих в муниципалитетах проблем и организацию дополнительных проектов и мероприятий, что приводит к снижению заинтересованности местной администрации в развитии экономики района. Наиболее перспективным направлением деятельности органов местного самоуправления оказывается получение дотационных отчислений, которые в Вологодской области имеют тенденцию к увеличению. За 2014–2016 гг. увеличение объема дотаций в бюджет муниципальных районов и городских округов составило в среднем 40,3%, общий объем дотационных отчислений в 2016 г. достигал 1,5 млрд. руб.

Основываясь на потребности в организации реальной мотивации для органов местного самоуправления в сфере стимулирования усиления управленческого воздействия на сектор МП, мы считаем целесообразным создать структурное подразделение на базе региональных центров поддержки предпринимательства (ЦПП), деятельность которых связана как с содействием развитию МП и оказанием различных мер поддержки, направленных на

активизацию их функционирования, так и с осуществлением иных видов деятельности в рамках реализации государственных программ (подпрограмм) субъектов Российской Федерации и муниципальных программ, содержащих мероприятия по развитию субъектов малого и среднего предпринимательства, обеспечивающие эффективную реализацию муниципальных программ развития МП за счет финансового стимулирования администраций муниципальных районов субъекта РФ (Фонд муниципального развития – далее Фонд).

Этот проект может быть реализован после принятия региональной программы развития МП, включающей создание Фонда. Стоит отметить, что его деятельность не предполагает извлечение прибыли. Основная цель Фонда заключается в финансовой поддержке администраций муниципальных районов (муниципальные образования, за исключением региональных и промышленных центров, моногородов) с целью создания системы активизации функционирования субъектов малого предпринимательства на локальной территории.

Основными задачами Фонда могут являться:

- стимулирование развития субъектов малого бизнеса за счет организации эффективного административного содействия со стороны органов муниципального самоуправления;
- повышение самообеспеченности бюджетов муниципальных образований региона;
- диверсификация экономики муниципальных образований региона;
- оценка результативности и целевого использования денежных средств органами муниципального самоуправления.

Источниками финансирования Фонда могут являться финансовые средства регионального и федерального бюджетов.

Согласно Постановлению Министерства экономического развития РФ от 29.12.2016 года №1538 софинансирование региональных программ развития МСП составляет от 34 до 95% общей суммы проекта в зависимости от субъекта РФ. Размер региональных финансовых средств, отчисляемых для деятельности Фонда, предлагается связать с объемом поступивших налоговых отчислений по налогу на прибыль организаций в размере двух из 17% общего размера налога на прибыль, отчисляемого в консолидированный бюджет региона с территории муниципальных образований (порядка 11,5% от общей суммы налога на прибыль организаций, зачисляемого в консолидированный бюджет региона с территории муниципальных образований). Расходы на операционную деятельность Фонда (заработная плата, текущие затраты и т.д.) покрываются за счет указанных средств в размере, не превышающем 10% от общей суммы финансирования деятельности Фонда. Остальные его средства должны быть распределены между администрациями муниципальных образований для реализации заявленных проектов развития собственных социально-экономических систем (по статье затрат «Нужды национальной экономики»).

Реализация данной системы финансирования позволит выстроить систему стимулирования функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне при помощи изменяющейся суммы поддержки, оказываемой региональными органами власти исходя из результатов функционирования предпринимательского сектора локальной территории.

По данным Управления Федерального казначейства и Управления Федеральной налоговой службы по Вологодской области сумма налога на прибыль организаций исследуемых муниципальных образований (за исключением городов Вологды и Черере-

повца) составила порядка 6,55 млрд. руб. на 2014 г. Таким образом, финансирование Фонда со стороны регионального бюджета в следующем году должно составить 770,5 млн. руб., что в свою очередь составляет порядка 1,3% от общих доходов консолидированного бюджета Вологодской области и 67,5% объема дотаций, отчисляемых в местные бюджеты. Согласно вышеуказанному Постановлению Минэкономразвития софинансирование со стороны федеральных органов власти составляет для Вологодской области порядка 62%. В итоге общая сумма финансирования Фонда со всех уровней бюджета составит порядка 2,03 млрд. руб.

С учетом затрат, осуществленных на нужды экономики в исследуемых муниципальных образованиях, а также результатов моделирования взаимодействия малого предпринимательства и социально-экономической системы муниципальных образований, при направлении 90% финансовых средств Фонда (порядка 1,8 млрд. руб.) на нужды национальной экономики муниципальных районов области в следующем году ожидается увеличение собственных доходов муниципального образования на 15,5% (1,18 млрд. руб.) за счет увеличения объемов выручки субъектов малого предпринимательства². Эффективная деятельность Фонда будет способствовать также росту налогооблагаемой базы субъектов предпринимательства, что в дальнейшем приведет к увеличению поступлений налога на прибыль в консолидированный бюджет региона.

В результате увеличения наполняемости местных бюджетов за счет собственных средств в дальнейшем возможно сокраще-

² Расчеты выполнены на основе разработанных моделей существующего взаимовлияния малого предпринимательства и экономики муниципального образования по данным Управления Федерального казначейства и Управления Федеральной налоговой службы по Вологодской области [5].

ние дотационных расходов консолидированного бюджета на сумму данного увеличения, и это позволит перенаправить финансовые средства на решение других социально-экономических проблем региона.

Кроме того, для перенаправления средств консолидированного бюджета региона на реализацию предлагаемого проекта предлагается сократить дотационные отчисления в районные бюджеты, направленные на нужды экономики муниципальных образований. Перераспределение бюджетных средств, на примере Вологодской области, увеличит наполняемость и самостоятельность местных бюджетов и приведет к высвобождению денежных средств регионального бюджета в размере 52% от суммы финансирования проекта.

Определение квот и распределение финансовых средств Фонда рекомендуется осуществлять согласно экспертному заключению заявки муниципального образования, а также согласно разработанной группировке МО по отклонению интегрального показателя функционирования субъектов малого бизнеса района от среднего значения по региону (табл. 2).

Расчет суммы финансирования заявки муниципального образования проводится по следующей формуле:

$$S_i = F_j * \left(\frac{b_i + k_i}{\sum_{i=1}^n (b_n + k_n)} \right) \times 100\%, \quad (1)$$

где S_i – сумма финансирования i -й заявки муниципального образования;

F_j – основные средства Фонда, подлежащие распределению между МО в j -м финансовом году;

b_i – балл оценки статистических показателей i -й заявки муниципального образования;

n – количество заявок, поданных муниципальными образованиями для рассмотрения дальнейшего финансирования в Фонде;

k_i – экспертный коэффициент i -й заявки.

Таблица 2. Распределение баллов по отклонению интегрального показателя функционирования субъектов малого бизнеса района от среднего значения

Уровень	Пределы отклонения интегрального показателя	Рекомендуемый балл оценки заявки
Высокий	Больше 30%.	5
Выше среднего	От 10 до 30%.	4
Средний	От -10 до 10%.	3
Ниже среднего	От -30 до -10%.	2
Низкая	Меньше -30%.	1
* Составлено авторами.		

Оценка качества и соответствие планируемых мероприятий существующим проблемам МО (согласно разработанной группировке муниципалитетов) возлагается на Экспертную комиссию Фонда. В результате экспертизы заявки должен быть присвоен итоговый балл, характеризующий в целом качество разработанной муниципальной программы (от 0 до 10 баллов). Расчет экспертного коэффициента производится по следующей формуле:

$$k_i = \frac{(\sum_{p=1}^z a_{ip})/z}{10}, \quad (2)$$

a_{ip} – итоговый балл p -ого заключения i -й заявки, характеризующий в целом качество разработанной муниципальной программы;

z – количество экспертных заключений одной заявки.

Таким образом, от качества составления и обоснованности реализации предлагаемых мероприятий и видов поддержки со стороны МСУ, направленных на повышение основных показателей функционирования исследуемого сектора экономики, будет зависеть сумма стимулирующего финансирования со стороны региональных органов власти.

Создание представленного Фонда должно стать одним из приоритетных направлений деятельности региональных органов власти и управления в области поддержки и развития малого предпри-

нимательства. Его функционирование позволит привлечь дополнительные средства федерального бюджета, обеспечить эффективное использование консолидированного бюджета региона, а также активизировать деятельность органов местного самоуправления и повысить финансовую самостоятельность местных бюджетов за счет развития социально-экономической системы территории.

Выводы

Результаты проведенного исследования доказывают необходимость разработки оптимального подхода к организации взаимоотношений властных структур именно муниципального уровня с сектором малого бизнеса, а также системы мер его поддержки, способствующих эффективному функционированию субъектов малого бизнеса локальных территорий. В связи с этим для различных типов муниципальных образований были разработаны и предложены методические рекомендации по составлению программ, направленных на активизацию функционирования малого предпринимательства. В основу данных программ положена разработанная с учетом выделенных типов муниципальных образований система программных мероприятий по активизации функционирования малого бизнеса на муниципальном уровне.

Разработка подобных муниципальных программ на основе представленных реко-

мендаций будет способствовать развитию сектора малого бизнеса и формированию эффективной модели взаимодействия субъектов МП и муниципальных органов власти, использование которой позволит повысить доходность местных бюджетов за счет собственных средств, что, в свою очередь, приведет к увеличению уровня социально-экономического развития МО и региона в целом.

Для обеспечения реализации данных программ был разработан организационно-экономический механизм управления функционированием малого бизнеса. Основным его элементом является Фонд муниципального развития, деятельность которого направлена на осуществление финансирования предлагаемых мероприятий, включенных в муниципальные программы. На примере Вологодской области

выявлено, что реализация предлагаемых рекомендаций позволит увеличить наполняемость и самостоятельность местных бюджетов, что приведет к высвобождению денежных средств регионального бюджета в следующем финансовом году в размере 52% от суммы финансирования проекта (409,5 млн. руб.).

Дальнейшие исследования будут направлены на решение вопросов возможности апробации представленных рекомендаций на примере районов Вологодской области, а также совершенствования разработанной системы программных мероприятий по активизации функционирования малого бизнеса. Предложенные теоретико-методологические подходы могут найти применение в управлении региональной и муниципальной экономикой других субъектов РФ.

Литература

1. Булакина, О.Н. Методика комплексной оценки предпринимательского потенциала муниципального образования [Текст] / О.Н. Булакина // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2009. – № 4 (66). – С. 63-65.
2. Губанова, Е.С. Формирование и реализация региональной инвестиционной политики [Текст] / Е.С. Губанова. – Вологда : Легия, 2007. – 300 с.
3. Захарченко, А.А. Поддержка малого предпринимательства и доходный потенциал местных бюджетов [Текст] / А.А. Захарченко // Финансы. – 2009. – № 3. – С. 37-40
4. Кремин, А.Е. Методика оценки функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне [Текст] / А.Е. Кремин // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2016. – № 3. – С. 231-247.
5. Кремин, А.Е. Оценка влияния функционирования малого предпринимательства на экономику муниципального образования [Текст] / А.Е. Кремин // Проблемы развития территории. – 2017. – № 1. – № (87). – С. 59-77.
6. Кульман, А. Экономические механизмы [Текст] / А. Кульман: пер. с фр.; общ. ред. Н.И. Хрусталевой. – М.: Прогресс, Универс, 1993. – 192 с.
7. Мазилев, Е.А. Проблемы и тенденции развития малого предпринимательства в Российской Федерации / Е.А. Мазилев, А.Е. Кремин // Вопросы территориального развития. – 2016. – № 5. – № (35).
8. Манухина, А.В. Анализ влияния социально-экономических факторов на формирование малого бизнеса в регионах Российской Федерации / А.В. Манухина // Вестник университета. – 2012. – № 3. – С. 172-177.
9. Найт, Ф.Х. Риск, неопределенность и прибыль [Текст] / Ф.Х. Найт. – М.: Дело, 2003. – 359 с.
10. Оценка влияния факторов на эффективность деятельности предприятий стройиндустрии [Текст] / К.В. Смицких, Т.В. Терентьева // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 5: Экономика. – 2013. – № 2 (120). – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-vliyaniya-faktorov-na-effektivnost-deyatelnosti-predpriyatiy-stroyindustrii>.

11. Попов, Г.Х. Эффективное управление (перспективы развития) [Текст] / Г.Х. Попов. – М.: Экономика, 1976. – С. 40.
12. Развитие малого и среднего предпринимательства. Зарубежный опыт [Электронный ресурс] / ВЭБ МСП Банк. – 2015. – Режим доступа : <https://www.mspsbank.ru/userfiles/2015EU.pdf>
13. Теребова, С.В. Предпринимательство в регионе: состояние, перспективы: монография [Текст] / С.В. Теребова, В.С. Усков, С.Ю. Егорихина. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2011.
14. Ускова, Т.В. Социально-экономическое развитие территорий: проблемы эффективности региональной политики [Текст] / Т.В. Ускова // Проблемы развития территории. – 2016. – № 2 (82). – С. 7-18.
15. Шумпетер, Й. Теория экономического роста: исследование предпринимательской прибыли, капитала, кредита, процента и цикла конъюнктуры / Й. Шумпетер. – М.: Прогресс, 1982.
16. Aslund, A. Observations on the development of small private enterprises in Russia [Text] / Post-Soviet Geography and Economics . – 1997. – Vol. 58. – № 4.– P. 191-205.
17. Barreto, H. The entrepreneur in microeconomic theory: Disappearance and Explanation [Text] / Routledge, NY and London. – 1989. – 176 p.
18. Bartik, T.J. Small Business Start-Ups in the United States: Estimates of the Effects of Characteristics of States [Text] / Southern Economic Journal. –1989. – № 4. – P. 1004-1018.
19. Baumol, W.J. Entrepreneurship in Economic Theory [Text] / American Economic Review. –1968. – № 2. – P. 64-71.
20. Coase, R.H. The Nature of the Firm [Text] / Economica. – 1937. – № 4. – P. 386-405.
21. Frye, T. Original Sin, Good Works, and Property Rights in Russia [Text] // World Politics. – 2006. – Vol. 58. – № 4. – P. 479-504.
22. Hamilton, R.T. Unemployment and Business Formation Rates: Reconciling Time-Series and Cross-sectional Evidence [Text] / Environment and Planning 6. – 1989. – P. 249-255.
23. Mokry, B.W. Entrepreneurship and Policy [Text] / New York, NY: Quorum Books. – 1988. – 310 p.
24. Morgan, K. (1997). «The learning regions: institutions, innovation and regional renewal» [Text] / Regional Studies. – 31 (5). – P. 491-503.
25. Storey, D.J. Entrepreneurship and the New Firm [Text] / London, UK: Croom Helm. – 1982. – 233 p.
26. Webster, L. Private Sector Manufacturing in the Czech and Slovak Federal Republic: a Survey of Firms [Text] / The World Bank. – 1992. – 88 p.

Сведения об авторах

Александр Евгеньевич Кремин – инженер-исследователь, Институт социально-экономического развития территорий Российской академии наук (Российская Федерация, 160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а; e-mail: akremin@inbox.ru)

Константин Анатольевич Гулин – доктор экономических наук, доцент, заместитель директора, заведующий отделом, Институт социально-экономического развития территорий Российской академии наук (Российская Федерация, 160014, Россия, г. Вологда, ул. Горького 56а; e-mail: gil@vscc.ac.ru)

Kremin A.E., Gulin K.A.

Managing the Functioning of Small Business at the Municipal Level as a Driver of Regional Economic Development

Abstract. Small business plays a special role in socio-economic development of territorial entities. Implementing the resource potential of a local area is the main and typical feature in the functioning of its subjects. However, issues related to the management of the sector, remain insufficiently developed in the framework of individual municipalities. On this basis, the aim of the present research is to develop an organizational and economic mechanism for managing small business, which would ensure the

implementation of policy measures to enhance the functioning of regional small business at the municipal level. In order to achieve this goal, we set out the tasks to develop recommendations to promote the work of small organizations with the help of program activities and organizational and economic mechanism to ensure their implementation, as well as recommendations for the calculation of their economic effects. Methodological approaches to the research are based on general scientific methods (comparison, generalization, analysis, synthesis) and statistical methods (correlation, regression analysis). Their theoretical and methodological basis is formed by the works of Russian scientists (A.I. Ageev, A.P. Asaul, M.G. Lapusta, Yu.L. Starostin, and others) and foreign scientists (R. Cantillon, J. Meyer-Stamer, A. Smith, D. Ricardo, J.B. Say, J. Schumpeter) in the field of regional economics, specifically, small business management. Findings of the research confirm the need to develop an optimal approach to the organization of relations between small business and government structures at the municipal level. In this regard, we developed and proposed guidelines for designing programs aimed to enhance the functioning of small business for different types of municipalities chosen on the basis of application of methods that we developed previously for estimating the functioning of small business at the municipal level. In order to ensure their implementation we also developed an organizational-economic mechanism for managing small business functioning. Calculation of the effectiveness of implementation of the recommendations presented on the example of the Vologda Oblast shows that their implementation increases the autonomy of local budgets, releasing the funds of the regional budget in the next fiscal year in the amount of 52% of the amount of project financing (409.5 million rubles). The materials presented in the article can be used by regional and municipal authorities when determining future strategy and elaborating territorial development programs.

Key words: small business; entrepreneurship; regional economy; municipal entity; management mechanism; own revenues of local budgets, system for enhancement of activity.

References

1. Bulakina O.N. Metodika kompleksnoi otsenki predprinimatel'skogo potentsiala munitsipal'nogo obrazovaniya [Methodology for integrated assessment of entrepreneurial potential of a municipal entity]. *Izvestiya Irkutskoi gosudarstvennoi ekonomicheskoi akademii* [Izvestiya of Irkutsk State Economics Academy], 2009, no. 4 (66), pp. 63-65. (In Russian).
2. Gubanova E.S. *Formirovanie i realizatsiya regional'noi investitsionnoi politiki* [Development and implementation of regional investment policy]. Vologda: Legiya, 2007. 300 p. (In Russian).
3. Zakharchenko A.A. Podderzhka malogo predprinimatel'stva i dokhodnyi potentsial mestnykh byudzhetrov [Support to small business and the revenue potential of local budgets]. *Finansy* [Finances], 2009, no. 3, pp. 37-40. (In Russian).
4. Kremin A.E. Metodika otsenki funktsionirovaniya malogo predprinimatel'stva na munitsipal'nom urovne [Methodology for assessing the work of small business at the municipal level]. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz* [Economic and social changes: facts, trends, forecast], 2016, no. 3, pp. 231-247. (In Russian).
5. Kremin A.E. Otsenka vliyaniya funktsionirovaniya malogo predprinimatel'stva na ekonomiku munitsipal'nogo obrazovaniya [Assessment of the influence of functioning of small business on the economy of a municipal entity]. *Problemy razvitiya territorii* [Problems of territory's development], 2017, no. 1 (87), pp. 59-77. (In Russian).
6. Kulman A. *Ekonomicheskie mekhanizmy* [Economic mechanisms]. Translated from French. Moscow: Izdatel'skaya gruppa "Progress", "Univers", 1993. 192 p. (In Russian).
7. Mazilov E.A., Kremin A.E. Problemy i tendentsii razvitiya malogo predprinimatel'stva v Rossiiskoi Federatsii [Problems and trends of small business development in the Russian Federation]. *Voprosy territorial'nogo razvitiya* [Territorial development issues], 2016, no. 5 (35). (In Russian).
8. Manukhina A.V. Analiz vliyaniya sotsial'no-ekonomicheskikh faktorov na formirovanie malogo biznesa v regionakh Rossiiskoi Federatsii [Analysis of the influence of socio-economic factors on the formation of small

- business in regions of the Russian Federation]. *Vestnik universiteta* [Herald of a university], 2012, no. 3, pp.172-177. (In Russian).
9. Knight F.H. *Risk, neopredelennost' i pribyl'* [Risk, uncertainty, and profit]. Moscow: Delo, 2003. 359 p. (In Russian).
 10. Smitskikh K.V., Terent'eva T.V. Otsenka vliyaniya faktorov na effektivnost' deyatelnosti predpriyatii stroiindustrii [Assessment of factor influence on the efficiency of construction enterprises]. *Vestnik Adygeiskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 5: Ekonomika* [The Bulletin of the Adyghe State University: Internet Scientific Journal], 2013, no. 2 (120). Available at: <http://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-vliyaniya-faktorov-na-effektivnost-deyatelnosti-predpriyatiy-stroyindustrii>. (In Russian).
 11. Popov G.Kh. *Effektivnoe upravlenie (perspektivy razvitiya)* [Efficient management (development prospects)]. Moscow: Ekonomika, 1976. P. 40. (In Russian).
 12. *Razvitie malogo i srednego predprinimatel'stva. Zarubezhnyi opyt* [Development of small and medium business. Foreign experience]. Available at: <https://www.mspsbank.ru/userfiles/2015EU.pdf>. (In Russian).
 13. Terebova S.V., Uskov V.S., Egorikhina S.Yu. *Predprinimatel'stvo v regione: sostoyanie, perspektivy: monografiya* [Entrepreneurship in the region: status and prospects: monograph]. Vologda: ISERT RAN, 2011. (In Russian).
 14. Uskova T.V. Sotsial'no-ekonomicheskoe razvitie territorii: problemy effektivnosti regional'noi politiki [Socio-economic development of territories: problems of regional policy efficiency]. *Problemy razvitiya territorii* [Problems of territory's development], 2016, no.2 (82), pp. 7-18. (In Russian).
 15. Shumpeter I. *Teoriya ekonomicheskogo rosta: issledovanie predprinimatel'skoi pribyli, kapitala, kredita, protsenta i tsikla kon'yunktury* [The Theory of Economic Development: An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest and the Business Cycle]. Moscow: Progress, 1982. (In Russian).
 16. Aslund A. Observations on the development of small private enterprises in Russia. *Post-Soviet Geography and Economics*, 1997, vol. 58, no. 4, pp. 191-205.
 17. Barreto H. *The entrepreneur in microeconomic theory: Disappearance and Explanation*. Routledge, NY and London, 1989. 176 p.
 18. Bartik T.J. Small Business Start-Ups in the United States: Estimates of the Effects of Characteristics of States. *Southern Economic Journal*, 1989, no. 4, pp. 1004-1018.
 19. Baumol W.J. Entrepreneurship in Economic Theory. *American Economic Review*, 1968, no. 2, pp. 64-71.
 20. Coase R.H. The Nature of the Firm. *Economica*, 1937, no. 4, pp. 386-405.
 21. Frye T. Original Sin, Good Works, and Property Rights in Russia. *World Politics*, 2006, vol. 58, no. 4, pp. 479-504.
 22. Hamilton R.T. Unemployment and Business Formation Rates: Reconciling Time-Series and Cross-sectional Evidence. *Environment and Planning*, 1989, no. 6, pp. 249-255.
 23. Mokry B.W. *Entrepreneurship and Policy*. New York, NY: Quorum Books, 1988. 310 p.
 24. Morgan K. The learning regions: institutions, innovation and regional renewal. *Regional Studies*, 1997, no. 31 (5), pp. 491-503.
 25. Storey D.J. *Entrepreneurship and the New Firm*. London, UK: Croom Helm, 1982. 233 p.
 26. Webster L. *Private Sector Manufacturing in the Czech and Slovak Federal Republic: a Survey of Firms*. The World Bank, 1992. 88 p.

Information about the Authors

Aleksandr Evgen'evich Kremin – Research Engineer, Institute of Socio-Economic Development of Territories of Russian Academy of Science (56A, Gorky Street, Vologda, 160014, Russian Federation; e-mail: akremin@inbox.ru)

Konstantin Anatol'evich Gulin – Doctor of Economics, Associate Professor, Deputy Director for Science, Department Head, Institute of Socio-Economic Development of Territories of Russian Academy of Science (56A, Gorky Street, Vologda, 160014, Russian Federation; e-mail: gil@vscc.ac.ru)

Статья поступила 31.05.2017.