

МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Нестеренко Ирина Юрьевна,

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Челябинский филиал, кафедра экономики, финансов и бухгалтерского учета, кандидат экономических наук, доцент, г. Челябинск, Россия, E-mail: nesterenko-chel@mail.ru

Аннотация

В статье Нестеренко И. Ю. «Механизм государственного регулирования предпринимательства на региональном уровне» рассмотрены уровни регулирующего воздействия на предпринимательский климат, место региональных органов власти в формировании политики стимулирования предпринимательской деятельности, структурные элементы этой политики. Проведен анализ инструментов региональной политики стимулирования предпринимательской деятельности по материалам государственных программ и официальной информации об их реализации в субъектах Уральского федерального округа.

Ключевые слова:

региональная политика, механизм регулирования предпринимательства, направления и инструменты государственной политики, Уральский федеральный округ.

Движущим элементом обеспечения экономического роста в рыночной экономике является предпринимательская деятельность. Предпринимательская деятельность в экономической теории часто рассматривается как один из факторов производства, обеспечивающих организацию соединения всех факторов производства в единый процесс. Различие между предпринимательством и трудовым ресурсом производства в экономическом анализе фирмы базируется на характере предпринимательских решений и далеко идущих последствиях их реализации. Предприниматели несут ответственность за экономические решения: что производить, в каком количестве, какой метод производства применить [7, с. 154].

Предпринимательская активность формируется, прежде всего, исходя из возможностей привлечения ресурсов и прогнозов относительно доходов от их использования для предпринимателя. Государство формирует институциональную среду осуществления

предпринимательской деятельности и тем оказывает регулирующее воздействие на активность субъектов хозяйствования.

Федеральное устройство России определяет возможности выделения регулирующего воздействия по уровням управления на федеральные, региональные и муниципальные. Наиболее широкий круг объектов регулирующего воздействия, естественно, формируется на федеральном уровне. Во-первых, это определяется тем, что некоторые объекты могут регулироваться только на федеральном уровне: параметры денежного и финансового рынков, уровень политической стабильности, доступность ресурсов естественных и государственных монополий. Во-вторых, для России характерна централизованная модель государственного управления и, следовательно, концентрация мер регулирующего воздействия, в том числе в области формирования предпринимательского климата, на федеральном уровне. Некоторые объекты регулирующего

воздействия органов власти на параметры предпринимательского климата пересекаются по уровням государственного управления: уровень и условия налогообложения, развития производственной и социальной инфраструктуры, условия предоставления объектов государственной и муниципальной собственности для ведения предпринимательской деятельности, меры и условия предоставления поддержки, в том числе финансовой, субъектам предпринимательской деятельности, их административное и информационное сопровождение. Но эти объекты могут иметь дифференцированные параметры по территориям страны и, в силу этого, в отношении них возможно проведение мер регулирующего воздействия со стороны региональных и муниципальных органов власти.

Политика регулирования предпринимательской деятельности – это система мер воздействия государства, направленная на расширение деятельности функционирующих предприятий и/или создание условий для выхода на рынок новых предприятий по приоритетным для государства видам деятельности. Политика регулирования предпринимательской деятельности встраивается в систему экономической политики государства. Экономическая политика включает ряд взаимосвязанных направлений деятельности государства: финансовое, денежно-кредитное, инвестиционное, структурное, внешнеэкономическое и другие. [1, с. 10–14]. Исходя из существующего выделения направлений экономической политики по функциональной направленности, на наш взгляд, инвестиционную, инновационную, антимонопольную, политику стимулирования экспорта, поддержки малого и среднего предпринимательства и отраслевые политики (развития промышленности, сельского хозяйства, туризма и другие) можно рассматривать как элементы политики регулирования предпринимательской деятельности. У каждой из перечисленных направлений экономической политики есть своя функциональная направленность. При наличии самостоятельных целей реализации перечисленных видов политик их достижение предполагает формирование благоприятных условий для расширения предпри-

нимательской деятельности в определенных сферах и отраслях. Из перечисленных видов экономических политик антимонопольная реализуется только на федеральном уровне. Все остальные могут реализовываться органами власти всех уровней.

Институциональными инструментами реализации политики органов власти в настоящее время являются госпрограммы, в которых определены целевые установки реализации программ, мероприятия по их достижению, прогнозируемые объемы финансирования. В частности, в Челябинской области реализуются в настоящее время следующие программы, которые направлены на формирование предпринимательского климата: Инвестиционная стратегия Челябинской области до 2010 года, Стратегия развития инновационной деятельности в Челябинской области до 2020 года, областные целевые программы развития малого и среднего предпринимательства на 2012–2014 года, развития инновационной деятельности в Челябинской области на 2013–2015 года, развития сельского хозяйства в Челябинской области на 2013–2017 года, капитального строительства в Челябинской области на 2012–2014 года, строительства и реконструкции автомобильных дорог общего пользования в Челябинской области на 2012–2015 года, вовлечения молодежи в предпринимательскую деятельность в Челябинской области на 2012–2014 года. Аналогичные программы разработаны и в других субъектах РФ.

Любая экономическая политика реализуется через инструменты воздействия. Выделение форм регулирования предпринимательской деятельности исследователи осуществляют по различным критериям [3; 4; 5]. Своя классификация мер и инструментов регулирования осуществляется региональными органами власти в нормативных и программных документах. В работе рассмотрены инструменты региональной политики стимулирования предпринимательской деятельности, обобщенные по материалам официальных сайтов и государственных программ субъектов РФ Уральского федерального округа (Челябинской, Свердловской и Тюменской областей).

Налоговые льготы являются одним из универсальных инструментов государственной поддержки предпринимательской деятельности. В настоящее время в соответствии с российским законодательством на региональном уровне могут приниматься льготы по налогу на имущество организаций, налогу на прибыль (в пределах отчисления в региональные бюджеты), транспортному налогу, по упрощенной системе налогообложения, а на местном уровне – по земельному налогу, налогу на имущество физических лиц, налогу на вмененный доход.

По принятым законам Челябинской, Свердловской и Тюменской областей ставка налога на прибыль, зачисляемого в областной бюджет, может быть снижена с 18% (по общедоделальному законодательству для зачисления в региональные бюджеты + 2% в федеральный бюджет) до 13,5, 14 или 16% в зависимости от субъекта РФ и условий получения налоговых преференций [10; 13; 16]. Льготы по налогу на прибыль предоставляются, как правило, предприятиям, реализующим приоритетные для субъекта РФ инвестиционные проекты с крупными капитальными вложениями, технопарки. Эти предприятия также могут рассчитывать на снижение налога на имущество организаций.

Максимальная ставка налога на имущество организаций составляет 2,2%, но регионы могут принимать решения о снижении этой ставки для определенных категорий налогоплательщиков. В частности, в Челябинской области ставка налога на имущество организаций может быть снижена на 50% (до 1,1%) [14]. В Свердловской области участники приоритетных инвестиционных проектов, резиденты особых экономических зон, организации по производству и переработке сельхозпродукции и другие (всего 18 категорий) освобождаются от уплаты данного налога, а в отношении организаций некоторых других сфер деятельности (в отношении имущества аэропортов и аэродромов, железнодорожных путей общего пользования и некоторых других) ставка налога на имущество устанавливается в пределах 0,7–2% [12]. В Тюменской области снижение ставки по налогу на имущество организаций предусмотрено для лизинговых компаний,

осуществляющих лизинг авиационной техники и объектов инфраструктуры аэропортов, определенным категориям предприятий нефтехимической промышленности, организациям по переработке древесины лиственных пород и другим [13].

По федеральному законодательству ставка налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, для налогоплательщиков, выбравших объектом налогообложения доходы, уменьшенные на величину расходов, установлена в размере 15%. По региональному законодательству в Челябинской области она составляет 10%, в Свердловской области 5 и 7% (в зависимости от отраслевой принадлежности налогоплательщиков), в Тюменской области – 5% [11; 13; 15].

Как показывает практика реализации прав по применению налоговых льгот для субъектов предпринимательства, массовый характер имеют в основном льготы по упрощенной системе налогообложения, которыми пользуется малый и средний бизнес. В регионах предусмотрено относительно большое количество региональных налоговых льгот для участников инвестиционных проектов. Но воспользовались ими единицы и пока только по налогу на имущество организаций. В основном это связано с тем, что налоговые льготы предоставляются в основном вновь создаваемым предприятиям и по крупным инвестиционным проектам. Льготы по прибыли будут актуальны, если в результате реализации инвестиционных проектов предприятия выйдут на прибыль, и возникнет возможность снижения налога на прибыль.

В качестве инструмента финансовой помощи предпринимателям используются также государственные гарантии. Госгарантии предусматриваются, прежде всего, для субъектов инвестиционной деятельности, реализующих приоритетные инвестиционные проекты на территории субъекта РФ. Предоставление госгарантий должно стимулировать привлечение больших по размеру инвестиций в приоритетные сферы экономики или социально значимые объекты. Как правило, предоставление госгарантий осуществляется на бесплатной основе, но в некоторых регионах предусматривается платность

ваны перечни имущества, которые могут быть предоставлены в рамках поддержки малого и среднего предпринимательства. В частности, в областных центрах и некоторых крупных муниципалитетах действуют бизнес-инкубаторы, в которых предоставляются на льготных условиях оборудованные рабочие места для начинающих предпринимателей.

Действенной мерой привлечения инвесторов является формирование производственных площадок с подведенной инфраструктурой. На границе г. Челябинска планируется ввести в эксплуатацию парк индустриальных инноваций «Малая Сосновка», который представляет производственную площадку в 200 га с подведенными коммуникациями. Предоставление участков на ней предполагается на конкурсной основе между инвесторами. В Свердловской области идет создание индустриального парка «Богословский» площадью 110 га рядом с моногородом области Краснотурьинском.

Административное сопровождение инвестиционных проектов осуществляется по результатам заключения трехсторонних инвестиционных соглашений между правительствами областей, муниципальными образованиями и инвесторами об оказании содействия инвесторам, в частности, по оформлению необходимых документов в короткие сроки.

Областные органы власти могут участвовать в формировании спроса на продукцию предприятий своих областей за счет размещения госзаказов. В целях оказания содействия малым и средним предприятиям для формирования заказов на их продукцию в регионах функционируют Центры субконтрактации.

Информационная и консультационная поддержка субъектов предпринимательства осуществляется в формах размещения специальной информации на сайтах официальных органов, издания справочных и методических пособий, каталогов товаров, производимых предприятиями области, проведения рекламно-выставочных мероприятий, конкурсов предпринимателей.

История политики регулирования предпринимательства в РФ свидетельствует, что происходит расширение инструментов государственного воздействия, фактически ежегодная

корректировка условий и приоритетов реализации мер стимулирующего характера с целью активизации деятельности субъектов предпринимательства. Но относительно невысока доля предпринимателей, которые пользуются прямыми мерами стимулирования предпринимательской деятельности. Как уже отмечалось, льготами по налогу на прибыль, на имущество организаций пользуются единицы, в лучшем случае десятки предприятий области. Самыми массовыми получателями финансовой помощи являются малые предприятия. Но и то, по итогам 2013 года по данным Министерства экономического развития РФ мерами государственной поддержки охвачено 3% субъектов малого и среднего предпринимательства. К 2018 году ставится задача повысить этот показатель до 5,5% (ежегодный рост на 0,5%). Доля кредитного портфеля предпринимателей, обеспеченных поручительствами гарантийных фондов, по итогам 2013 года составила 2,5%, к 2018 году этот показатель предполагают повысить до 4,5% [20].

Инструменты поддержки предпринимательства по различным объектам регулирующего воздействия по большей части не обособлены и находятся на стыке разных функциональных политик. К инструментам поддержки, распространяющимся на субъекты инвестиционной, инновационной деятельности, предприятия малого и среднего бизнеса, относятся, например, размещение государственных заказов; субсидии на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, лизинговым платежам; государственные гарантии под кредитные, лизинговые договоры; предоставление в аренду земельных участков, имущества, находящегося в государственной собственности, на льготных условиях. Субсидии на реализацию инновационных проектов являются также элементом инвестиционной политики, если они предоставляются на внедрение инноваций в производство. Региональный центр субконтрактации для субъектов малого и среднего предпринимательства работает и в направлении стимулирования экспорта, если осуществляется поиск иностранных партнеров. В целом имеет место взаимовлияние направлений и инструментов поддержки пред-

принимательства по объектам регулирующего воздействия. При разработке мер региональной политики необходимо ориентироваться на такие механизмы, которые нацелены на положительный результат по нескольким направлениям экономической политики и могут обеспечить синергетический эффект.

Исследователи, изучающие формирование предпринимательского климата, неизменно отмечают важность не только экономической политики властей, но и политических компонентов – стабильности власти, правовых условий ведения бизнеса и правоприменительной практики (даже без изменения нормативных документов), гарантированности соблюдения прав собственности [2; 6].

Проблемы реализации экономической политики федеральных органов проецируются и на региональную политику, и в значительной степени определяют ее. Преимуществом региональных органов может быть возможность выходить на прямые контакты с действующими и потенциальными предпринимателями и не только крупными. На уровне территорий политика может быть более гибкой, приспособляемой к возможностям и запросам.

1. Ведута Е.Н. Стратегия и экономическая политика государства. – М.: Академический Проект, 2004. – 456 с.
2. Жаворонков С., Мау В., Хорошухин С., Лазаревич М., Войсичевский Д. Комплексный подход к созданию благоприятных условий для инвесторов: опыт Новгородской области. – М.: Институт Гайдара, 2002. – 109 с. URL: <http://www.iep.ru/ru/kompleksnyi-pod-od-k-sozdaniyu-blagopriyatny-uslovii-dlya-investorov-opyt-novgorodskoi-oblasti-2.html>.
3. Логунцова И.В. Механизмы государственной поддержки малого предпринимательства в РФ // Вестник Московского университета. Сер. 21. Управление (государство и общество). – 2009. – № 4. – С. 69–77.
4. Нестеренко И.Ю. Направления и инструменты поддержки предпринимательства на региональном уровне // Региональная экономика: теория и практика. – 2013. – № 31 (310). – С. 12–21.
5. Нестеренко И.Ю. Практика предоставления государственных гарантий субъектами РФ // Финансы и кредит. – 2013. – № 34 (562). – С. 51–57.
6. Российская экономика в 2013 году. Тенденции и перспективы. (Выпуск 35) – М.: Институт Гайдара, 2014. – 540 с. URL: http://www.iep.ru/files/RePEc/gai/gbooks/RussianEconomyIn2013issue35_ru.pdf.
7. Словарь современной экономической теории Максимилиана. – М.: ИНФРА-М, 2003. – 608 с.
8. Шваков Е.Е. Особенности формирования и содержания инвестиционной политики в различных субъектах Рос-

сийской Федерации // Региональная экономика: теория и практика. – 2014. – № 4 (331). – с. 51–60.

9. Шишкин С.Н. Государственная поддержка предпринимательской деятельности как специфическая форма государственного регулирования экономики. URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_CJI_57986/.
10. Закон Свердловской области от 29.11.2002 N 42-ОЗ (ред. от 15.07.2013) «О ставке налога на прибыль организаций для отдельных категорий налогоплательщиков в Свердловской области».
11. Закон Свердловской области от 15.06.2009 № 31-ОЗ «Об установлении налоговой ставки при применении упрощенной системы налогообложения на территории Свердловской области».
12. Закон Свердловской области № 35-ОЗ «Об установлении на территории Свердловской области налога на имущество организаций» (в ред. от 15.07.2013 N 69-ОЗ).
13. Закон Тюменской области от 5 июля 2013 года № 48 «О предоставлении налоговых льгот на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов отдельным категориям налогоплательщиков».
14. Закон Челябинской области от 27.11.2003 г. № 189-30 «О налоге на имущество организаций».
15. Закон Челябинской области от 23.06.2011 г. № 154-30 «О снижении ставки налога на прибыль организаций для отдельных категорий налогоплательщиков».
16. Закон Челябинской области № 418-30 от 30.04.2009 г. «Об установлении налоговой ставки при применении упрощенной системы налогообложения на территории Челябинской области».
17. Министерство финансов Свердловской области. URL: minfin.midural.ru/.
18. Департамент финансов Тюменской области. URL: admtyumen.ru/ogv_ru/gov/administrative/finance_department.htm.
19. Министерство финансов Челябинской области. URL: minfin74.ru/.
20. Министерство экономического развития РФ. URL: <http://www.economy.gov.ru/minec/main>.

1. Veduta E.N. Strategiya i e'konomicheskaya politika gosudarstva. – М.: Akademicheskij Proekt, 2004. – 456 s.
2. Zhavoronkov S., Mau V., Xoroshuxin S., Lazarevich M., Vojishechovskij D. Kompleksnyj podxod k sozdaniyu blagopriyatnyx uslovij dlya investorov: opyt Novgorodskoj oblasti. – М.: Institut Gajdara, 2002. – 109 s. URL: <http://www.iep.ru/ru/kompleksnyi-pod-od-k-sozdaniyu-blagopriyatny-uslovii-dlya-investorov-opyt-novgorodskoi-oblasti-2.html>.
3. Loguncova I.V. Mexanizmy gosudarstvennoj podderzhki malogo predprinimatel'stva v RF // Vestnik Moskovskogo universiteta. Ser. 21. Upravlenie (gosudarstvo i obshhestvo). – 2009. – № 4. – S. 69–77.
4. Nesterenko I.Yu. Napravleniya i instrumenty podderzhki predprinimatel'stva na regional'nom urovne // Regional'naya e'konomika: teoriya i praktika. – 2013. – № 31 (310). – S. 12–21.
5. Nesterenko I.Yu. Praktika predostavleniya gosudarstvennyx garantij sub'ektami RF // Finansy i kredit. – 2013. – № 34 (562). – S. 51–57.
6. Rossijskaya e'konomika v 2013 godu. Tendencii i perspektivy. (Vypusk 35) – М.: Institut Gajdara, 2014. – 540 s. URL: http://www.iep.ru/files/RePEc/gai/gbooks/RussianEconomyIn2013issue35_ru.pdf.

7. Slovar' sovremennoj e'konomicheskoy teorii Maksimiliana. – M.: INFRA-M, 2003. – 608 s.
8. Shvakov E.E. Osobennosti formirovaniya i sodержaniya investicionnoj politiki v razlichnyx sub'ektax Rossijskoj Federacii // Regional'naya e'konomika: teoriya i praktika. – 2014. – №4(331). – s. 51–60.
9. Shishkin S.N. Gosudarstvennaya podderzhka predprinimatel'skoj deyatel'nosti kak specificheskaya forma gosudarstvennogo regulirovaniya e'konomiki. URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_CJI_57986/.
10. Zakon Sverdlovskoj oblasti ot 29.11.2002 N42-OZ (red. ot 15.07.2013) «O stavke naloga na pribyl' organizacij dlya otdel'nyx kategorij nalogoplatel'shnikov v Sverdlovskoj oblasti».
11. Zakon Sverdlovskoj oblasti ot 15.06.2009 №31-OZ «Ob ustanovlenii nalogovoj stavki pri primenenii uproshhennoj sistemy nalogooblozheniya na territorii Sverdlovskoj oblasti».
12. Zakon Sverdlovskoj oblasti №35-OZ «Ob ustanovlenii na territorii Sverdlovskoj oblasti naloga na imushhestvo organizacij» (v red. ot 15.07.2013 N69-OZ).
13. Zakon Tyumenskoj oblasti ot 5 iyulya 2013 goda №48 «O predostavlenii nalogovyx l'got na 2014 god i na planovyy period 2015 i 2016 godov ot del'nym kategoriyam nalogoplatel'shnikov».
14. Zakon Chelyabinskoj oblasti ot 27.11.2003 g. №189-ZO «O naloge na imushhestvo organizacij».
15. Zakon Chelyabinskoj oblasti ot 23.06.2011 g. №154-ZO «O snizhenii stavki naloga na pribyl' organizacij dlya ot del'nyx kategorij nalogoplatel'shnikov».
16. Zakon Chelyabinskoj oblasti №418-ZO ot 30.04.2009 g. «Ob ustanovlenii nalogovoj stavki pri primenenii uproshhennoj sistemy nalogooblozheniya na territorii Chelyabinskoj oblasti».
17. Ministerstvo finansov Sverdlovskoj oblasti. URL: minfin.midural.ru/.
18. Departament finansov Tyumenskoj oblasti. URL: admtymen.ru/ogv_ru/gov/administrative/finance_department.htm.
19. Ministerstvo finansov Chelyabinskoj oblasti. URL: minfin74.ru/.
20. Ministerstvo e'konomicheskogo razvitiya RF. URL: <http://www.economy.gov.ru/minec/main>.

THE MECHANISM OF ENTERPRISE GOVERNMENTAL REGULATION ON THE REGIONAL LEVEL

Nesterenko Irina Urievna,

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Chelyabinsk branch,
Economics and Finance Department,
candidate of economic sciences, PhD, lecturer,
Chelyabinsk, Russia,
E-mail: nesterenko-chel@mail.ru

Annotation

The article investigates regulating levels of business climate, the role of regional authorities in the formation of business activities stimulating policy and the structural elements of this policy. The tools of business activities stimulating policy on the regional level are analyzed on the material of government programs and the official information about their realization in the entities of the Ural Federal district.

Key words:

regional policy, business regulatory mechanism, directions and instruments of state policy, Ural federal district.