



**Немецкая экономическая группа в Беларуси
Исследовательский центр ИПМ**

Аналитическая записка [PP/02/2016]

Улучшение взаимной увязки мер финансовой и нефинансовой поддержки МСП в Беларуси

Александр Кнут, Ирина Тоцицкая

Берлин/Минск, март 2016



IPM RESEARCH CENTER
Research · Forecasting · Monitoring

Информация об Исследовательском центре ИПМ

Исследовательский центр ИПМ был создан в 1999 г. в рамках совместного проекта Института приватизации и менеджмента (Минск, Беларусь) и CASE – Центра социальных и экономических исследований (Варшава, Польша). Основными направлениями деятельности Исследовательского центра ИПМ являются мониторинг, анализ и прогнозирование развития белорусской экономики, проведение экономических исследований и разработка на их основе рекомендаций для экономической политики, продвижение диалога по проблемам экономического развития через организацию и проведение конференций и семинаров, а также тренинг специалистов в области современных методов экономического анализа. В рамках сотрудничества с экспертами Немецкой экономической группы в Беларуси (GET Беларусь) Исследовательский центр ИПМ осуществляет информационно-аналитическую поддержку Национального банка, Министерства экономики и других государственных и негосударственных организаций, вовлеченных в процесс формирования экономической политики в стране.

Миссия Исследовательского центра ИПМ – содействие повышению национальной конкурентоспособности Беларуси и благосостояния белорусского общества. Миссия реализуется через разработку и продвижение рекомендаций для социальной и экономической политики, основанных на результатах прикладных исследований.

Исследовательский центр ИПМ

220088 Минск, Беларусь, ул. Захарова 50 б

Тел.: +375 (17) 2 100 105

Факс: +375 (17) 2 100 105

E-Mail: research@research.by

<http://www.research.by>

Информация о Немецкой экономической группе в Беларуси (GET Беларусь)

Главной задачей Немецкой экономической группы в Беларуси является поддержание диалога по вопросам экономической политики с белорусским правительством, структурами гражданского общества и международными организациями. Эксперты Немецкой экономической группы имеют опыт консультирования по экономическим вопросам правительств ряда трансформационных стран, в том числе Украины, России и Казахстана. Исследовательский центр ИПМ и Немецкая экономическая группа предоставляют информационно-аналитическую поддержку Национальному банку, Министерству финансов, Министерству экономики, Министерству иностранных дел и другим учреждениям, вовлеченным в процесс формирования и реализации экономической политики в стране.

Немецкая экономическая группа в Беларуси

c/o Berlin Economics

Schillerstr. 59

D-10627 Berlin

Tel: +49 30 / 20 61 34 64 0

Fax: +49 30 / 20 61 34 64 9

E-Mail: info@get-belarus.de

www.get-belarus.de

© 2016 German Economic Team Belarus

© 2016 IPM Research Center

All rights reserved.

Улучшение взаимодействия между финансовыми и нефинансовыми мерами поддержки МСП в Беларуси

Резюме

Государственная поддержка малым и средним предприятиям в Беларуси (МСП) оказывается через различные программы, которые зачастую не связаны друг с другом. Это ведет к появлению ряда проблем:

- Предложение кредитов на инвестиционные цели по льготным ставкам превышает спрос, в то же время спрос на нефинансовую помощь удовлетворяется не в полной мере.
- Многие программы поддержки МСП остаются недоиспользованными.
- Только между некоторыми из них есть синергия.
- Предлагаемая поддержка не всегда соответствует потребностям МСП, находящимся на разных стадиях развития и работающих в различных видах деятельности.

Для решения вышеназванных проблем и повышения эффективности государственной поддержки в работе рекомендуется проведение ряда мероприятий, которые легко претворить в жизнь практически без дополнительных издержек. Такими мерами являются:

- Изменить программ поддержки малого и среднего бизнеса таким образом, чтобы они включали в себя хорошо сбалансированный набор мер финансовой и нефинансовой поддержки.
- Улучшить взаимодействие и коммуникации между органами, оказывающими государственную поддержку МСП.
- Оказывать помощь потенциальным бенефициарам в выборе подходящей для них программы.
- Сокращать формальные барьеры по доступу к государственной поддержке и уменьшать административные издержки, связанные с реализацией данных программ.
- Подстраивать программы поддержки под нужды МСП.
- Осуществить взаимную увязку всех государственных программ поддержки МСП, сократив то, что не является нужным и полезным.
- Осуществить взаимную увязку всех государственных программ поддержки МСП, стандартизовав административные требования и процедуры.
- Взаимно увязать меры по поддержке МСП с другими инструментами экономической политики.
- Взаимно увязать меры финансовой и нефинансовой поддержки.
- Использовать подход, основанный на принципе пирамиды или воронки в отношении доступа к государственной поддержке.

Авторы

Александр Кнут	knuth@berlin-economics.com	+49 30 20 61 34 64 0
Ирина Тоцицкая	tochitskaya@research.by	+375 17 / 2 100 105

Благодарность

Авторы благодарят Роберта Кирхнера за ценные замечания и комментарии, высказанные в ходе подготовки работы.

Содержание

1 Введение	5
2 Обзор программ поддержки малого и среднего бизнеса в Беларуси.....	5
3 Проблемы программ поддержки в Беларуси	9
3.1 Односторонний подход	9
3.2 Малый охват и недоиспользование.....	10
3.3 Слабая интеграция программ	10
3.4 Не ориентированы на процесс	11
4 Рекомендации	11
4.1 Сбалансировать финансовую и нефинансовую государственную поддержку МСП... ..	11
4.2. Необходимо решить проблему неполного использования программ	11
4.2. Повышение эффективности за счет более тесной интеграции программ поддержки	13
4.3 Увеличение эффективности посредством использования процессно-ориентированного подхода	15
5. Заключение	17

Рисунки, таблицы, врезки

Рисунок 1: Пирамида государственной поддержки МСП	16
Вставка 1: Конкуренция и инновации в программах поддержки научных стартапов в Германии	13
Вставка 2: Немецкая программа ZIM как пример интеграции механизмов программ.....	14
Таблица 1: Деятельность Фонда в 2011-2015 гг.	6
Таблица 2: Планируемое финансирование государственной программы поддержки малого и среднего предпринимательства (BYR млн).....	7
Таблица 3: Процессно-ориентированная поддержка МСП.....	15

1 Введение

В настоящее время в Беларуси происходит пересмотр и выработка новых подходов к политике, направленной на поддержку и развитие малых и средних предприятий (МСП). В этой связи особый интерес для Министерства экономики Беларуси имеют программы финансовой и нефинансовой поддержки МСП.

Данное исследование является продолжением написанных ранее работ, которые были посвящены проблемам выработки политики развития МСП¹, доступа МСП к финансам², поддержки МСП³, вопросам институциональной организации системы поддержки МСП⁴, и измерения степени воздействия политики в сфере МСП на данный сектор⁵.

В дополнение к предложенным ранее рекомендациям в предлагаемом исследовании делается акцент на программах финансовой и нефинансовой поддержки МСП и необходимости усиления их взаимной увязки.

Изложение построено следующим образом: во втором разделе дается обзор программ поддержки малого и среднего бизнеса в Беларуси. В третьем разделе выделяются ряд основных проблем, характерных для программ поддержки МСП. В четвертом разделе даются практические рекомендации по преодолению обозначенных в третьей главе проблем. Данные рекомендации могут быть достаточно легко реализованы и практически не требуют дополнительных расходов.

2 Обзор программ поддержки малого и среднего бизнеса в Беларуси

Меры государственной поддержки малого и среднего бизнеса в Беларуси могут быть подразделены на две категории: меры финансовой поддержки и меры нефинансовой поддержки.

Меры финансовой поддержки

Законодательной основой для предоставления государственной финансовой поддержки сектору МСП являются Закон Республики Беларусь "О поддержке малого и среднего предпринимательства" от 1 июля 2010 г. (N 148-3) и Указ Президента РБ от 21 мая 2009 г. № 255 «О некоторых мерах государственной поддержки малого предпринимательства». В соответствии с "Государственной программой поддержки малого и среднего предпринимательства Республики Беларусь на 2013-2015 гг." она оказывалась через следующие каналы:

- Белорусский фонд финансовой поддержки предпринимателей;
- Облсполкомы и Минский горисполком;
- Предоставление банками Республики Беларусь льготных кредитов, в том числе микрокредитов, за счет средств местных бюджетов, предусмотренных программами государственной поддержки малого и среднего предпринимательства и размещенных во вклады (депозиты) этих банках

¹ Аналитические записки [PP/03/2012]: Среда развития малого и среднего бизнеса: международный опыт, опыт Германии и возможности их использования в Беларуси.

² Аналитические записки [PP/01/2013]: Улучшение доступа к финансированию малых и средних предприятий Беларуси: анализ и рекомендации.

³ Policy Briefing Series [PB/01/2014]: Поддержка МСП в Германии: обзор и применимость опыта для Беларуси.

⁴ Аналитические записки [PP/01/2014]: Организация по поддержке малого и среднего предпринимательства: концепция перезагрузки.

⁵ Аналитические записки [PP/04/2014]: Эмпирические факторы развития МСП в Беларуси: анализ и рекомендации; Policy Briefing Series [PB/02/2014]: Мониторинг сектора МСП: концептуальные рекомендации для Беларуси.

В августе 2014 г. Банк развития начал новую программу финансовой поддержки малых и средних предприятий. Ее основной задачей является обеспечение и улучшение доступа к кредитам МСП, находящихся на разных стадиях своего развития (в том числе стратапам) и работающих в промышленности и сфере услуг, а также осуществление ими операций финансовой аренды (лизинга) для реализации инвестиционных проектов.

Белорусский фонд финансовой поддержки предпринимателей

Государственная поддержка должна оказываться Фондом субъектам малого предпринимательства для реализации инвестиционных или бизнес-проектов, связанных с покупкой оборудования, специальных устройств и приспособлений, закупки комплектующих, сырья и материалов для собственного производства, строительства или покупки капитальных строений, изолированных помещений или (и) для их ремонта и реконструкции. Для получения финансирования из Фонда инвестиционные или бизнес-проекты должны быть реализованы по следующим направлениям: создание, расширение или развитие производства товаров, работ и услуг; организация, развитие производства экспортоориентированной или импортозамещающей продукции; организация производства продукции, направленной на энерго- и ресурсосбережение, внедрение новых технологий.

Фонд предоставляет финансирование на конкурсной основе, с тем, чтобы процедура отбора проектов была открытой и прозрачной. Процентная ставка за пользование финансовыми средствами устанавливается на уровне ставки рефинансирования Национального банка⁶. Кредиты выделяются на срок до 5 лет, собственность в лизинг предоставляется на такой же срок.

В 2010-2014 гг. Через фонд было профинансировано 217 инвестиционных проектов для малого бизнеса на сумму BYR 32.8 млрд⁷ (средний размер проекта составил BYR 167.5 млн).

Таблица 1: Деятельность Фонда в 2011-2015 гг.

	2011	2012	2013	2014	2015*
Количество профинансированных проектов	43	37	41	47	65-70
Финансовая поддержка, предоставленная Фондом, BYR млрд	3.2	6.5	8.7	12	30-37
Средний размер проекта, BYR млн	64.7	175.4	212.8	270	500

*ожидаемое значение

Источник: Белорусский фонд финансовой поддержки предпринимателей

Банк развития

Программа поддержки, реализуемая Банком развития, имеет два уровня:

- на первом уровне Банк предоставляет ресурсы банкам-партнерам (11 коммерческих банков) и лизинговой компании (ОАО «Промагролизинг»), которые были отобраны в соответствии с определенными;
- на втором – банки-партнеры и лизинговая компания отбирают МСП в соответствии с согласованными с Банком развития критериям, делают оценку предлагаемого проекта и принимают решение о выделении кредита для его реализации по оговоренной ставке.

Финансовая поддержка оказывается МСП, индивидуальным предпринимателям и микробизнесу, работающим в производственном секторе и секторе услуг и реализующим проекты, направленные на внедрение новых технологий, расширение экспортного потенциала и производство импортозамещающей продукции, создание и расширение материально-технической базы, приобретение, реконструкция, модернизация,

⁶ Если инвестиционный проект имеет большое социальное или экономическое значение процентная ставка может быть установлена ниже ставки рефинансирования Национального банка, но не менее, чем половина от данной ставки.

⁷ 60-70% заявок были удовлетворены.

строительство, капитальный ремонт основных средств. Процент по кредитам равен ставке рефинансирования Национального банка плюс 4.5 процентных пункта (по кредитам в USD определяется банком-партнером).⁸ Кредитные ресурсы предоставляются банку-партнеру на срок до 5 лет, а для МСП, индивидуальных предпринимателей и микроорганизаций ограничения на срок не оговариваются, Доля собственных средств конечных заемщиков в финансировании кредитуемых проектов составляет 10% (20% для стартапов).

На 1 января 2016 г. через программу Банка развития было профинансировано 442 инвестиционных проекта. Кредитные соглашения были подписаны на сумму BYR 588.75 млрд. Для 47% получателей кредита, его объем не превышал BYR 500 млн, для 22% он находился в пределах от BYR 500 -1000 млн, а для 17% - BYR 1-2 млрд.

Местные бюджеты

По решению облисполкомов и Минского горисполкома государственная финансовая поддержка может оказываться городскими, районными исполнительными комитетами и (или) местными администрациями, а также через учреждения финансовой поддержки предпринимателей, созданные в областях (г. Минске).

Таблица 2: Планируемое финансирование государственной программы поддержки малого и среднего предпринимательства (BYR млн)

Источники финансовой поддержки	2013	2014	2015
Республиканский бюджет	3500.1	4200.1	5040.1
Оборотный капитал БФФПП	5176.0	8176.0	11176.0
Местные бюджеты	104650.5	144341.6	153290.8

Источник: Государственная программа поддержки малого и среднего предпринимательства в Республике в 2013-2015 гг.

В соответствии с Государственной программой поддержки малого и среднего предпринимательства через местные бюджеты на содействие развитию МСП планировалось направлять до 90% от общего объема средств. Однако эти средства постоянно недоиспользовались вследствие отсутствия заявок. В соответствии с данными Министерства экономики, в 2013 г., фактическое использование средств, предоставляемых через бюджеты регионов, составляло в 54.2%, а в 2014 г. оно снизилось до 49.4%.⁹ Это объясняется тем, что действующая в настоящее время процедура получения финансовой поддержки МСП через бюджеты регионов является сложно и затратной по времени. Среднее время прохождения заявки от ее подачи до предоставления средств составляет 4-6 месяцев. Это, а также низкий предельный уровень возможного объема финансирования, который плохо согласуется с предъявляемыми к проектам требованиями (масштаб, наличие мультипликационного эффекта, внедрение новых технологий, импортозамещение и т.д.) приводит к тому, что интерес предприятий к такого рода поддержке невысок.¹⁰

Белорусский инновационный фонд

Одним из источников финансовой поддержки МСП, особенно для новых инновационных бизнес-проектов, является венчурный капитал. Однако в Беларуси практически отсутствует законодательство, связанное с рисковым капиталом и в частности для малого и среднего бизнеса. Начало формированию нормативно-правовой базы о венчурном финансировании было положено в январе 2007 года, в связи с принятием Указа Президента Республики Беларусь № 1 «Об утверждении Положения о порядке создания субъектов инновационной инфраструктуры». Настоящий Указ предоставил возможность создания организаций венчурного капитала. Однако система венчурного финансирования не была организована.

⁸ размер процентной ставки для стартапа составляет половину ставки рефинансирования Национального банка плюс 4-5 процентных пунктов, но не ниже этой ставки.

⁹ <http://ced.by/ru/publication/~shownews/sost-razv-predrin-v-1-kv-2015>.

¹⁰ <http://ced.by/ru/publication/~shownews/sost-razv-predrin-v-1-kv-2015>.

Поэтому в мае 2010 года Указ Президента № 252 уполномочил Белорусский инновационный фонд (Белинфонд), который финансирует инновационные проекты на возвратной основе, взять на себя функции государственной организации венчурного капитала. В настоящее время подать заявку на финансирование в Фонд может только государственный заказчик венчурного или инновационного проекта. Иными словами, МСП, желающие получить поддержку из Белинфонда должны найти государственную организацию, которая заинтересуется их проектом. Помимо этого рентабельность проекта должна быть не менее 40% в период его реализации (для некоторых проектов она может быть меньше по решению экспертного совета); объем инвестиций в венчурный проект не может превышать BYR 5 млрд. Белорусский инновационный фонд и ряд технологических парков Беларуси также предоставляют прямое финансирование для исследовательских и инновационных проектов. Однако оно выделяется как правило государственным предприятиям.

Возмещение расходов, связанных с участием в выставках и ярмарках

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 17 марта 2014 г. №126, внесшим изменения в Указ Президента Республики Беларусь от 21 мая 2009 г. № 255 "О некоторых мерах государственной поддержки малого предпринимательства, МСП могут быть возмещены до 50% фактически понесенных расходов, связанных с участием в выставках и ярмарках (аренда выставочных площадей и оборудования, издание печатной продукции об участниках выставочно-ярмарочных мероприятий, производстве и размещении (распространении) рекламы организуемых выставочно-ярмарочных мероприятий в средствах массовой информации)

Для получения финансовой поддержки в виде возмещения расходов на выставочно-ярмарочную деятельность МСП должны подать заявку в облисполкомы и Мингорисполком. Если расходы были понесены в иностранной валюте, компенсация части издержек будет выплачена в белорусских рублях по официальному курсу Национального банка на дату принятия решения о выделении такого рода финансовой поддержки.

Меры нефинансовой поддержки

Инфраструктура поддержки МСП

Деятельности субъектов инфраструктуры поддержки МСП регулируется Законом Республики Беларусь от 1 июля 2010 г. "О поддержке малого и среднего предпринимательстве", указами Президента Республики Беларусь от 21 мая 2009 г. № 255 "О некоторых мерах государственной поддержки малого предпринимательства" и от 29 марта 2012 г. № 150 "О некоторых вопросах аренды и безвозмездного пользования имуществом", а также постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 1911 "О мерах по реализации Закона Республики Беларусь "О поддержке малого и среднего предпринимательства". В частности, в соответствии со статьей 4 Закона к инфраструктуре поддержки МСП относят центры поддержки предпринимательства и инкубаторы малого предпринимательства. Их основной задачей является содействие созданию МСП и их деятельности. При этом центры поддержки предпринимательства должны оказывать содействие малым и средним предприятиям в получении финансовых и материально-технических ресурсов, предоставлять информационные, методические и консультационные услуги, помогать в подготовке, переподготовке и привлечении квалифицированных кадров, проведение маркетинговых исследований, а также иным образом способствовать предпринимательской деятельности. Инкубаторы ориентированы на поддержку МСП путем предоставления им помещений и имущества, поиска партнеров, оказания информационных и консультационных услуг, а также помощи в получении финансовых ресурсов и т.д.

Согласно данным Министерства экономики, в 2014 г. субъекты инфраструктуры поддержки МСП получили от государства BYR 6.2 млрд. В свою очередь, за данный бизнес центры провели 3045 семинаров и курсов, которые посетили 44062 человек, еще 127748 человек обратились в центры по различным вопросам, связанным с организацией и ведением

бизнеса (в том числе начинающие и уже работающие предприниматели – 68268 человек, безработные – 4140 человек, заинтересованные в открытии собственно бизнеса – 55340 человек). За тот же период инкубаторы предоставили в аренду 29394.2 м² площадей¹¹, которые арендовали 495¹² субъектов малого предпринимательства. При поддержке инкубаторов, в штате которых работало 128 человек, было создано 49 рабочих мест.

Стимулирование предпринимательской деятельности в средних и малых городах и в сельской местности

В мае 2012 г. был принят Декрет Президента Республики Беларусь №6 «О стимулировании предпринимательской деятельности на территории средних, малых городских поселений, сельской местности». Он был направлен на стимулирование привлечения прямых иностранных инвестиций в средние и малые города, а также в сельскую местность и на стимулирование развития экономики Беларуси.

В соответствии с Декретом коммерческие организации Республики Беларусь и индивидуальные предприниматели, находящиеся на данной территории и осуществляющие на ней деятельность по производству товаров и оказанию услуг могли быть освобождены в течение семи календарных лет со дня регистрации от уплаты:

- Налога на прибыли и подоходного налога (для индивидуальных предпринимателей) полученных от реализации товаров (работ, услуг) собственного производства; налога на недвижимость со стоимости зданий (и машино-мест), расположенных в данных поселениях; отчислений в инновационные фонды.
- Государственной пошлины за выдачу специального разрешения (лицензии) на осуществление отдельных видов деятельности, внесение в него изменений и продление его срока действия.

Помимо этого коммерческие организации и индивидуальные предприниматели освобождались от обязательной продажи валютной выручки от продажи нерезидентам товаров и услуг собственного производства¹³. Они также могли быть освобождены от уплаты НДС и импортных пошлин при ввозе на территорию Беларуси отдельных товаров в качестве вклада в уставные фонды.

Однако для получения вышеназванных льгот по налогам предприятия должны были осуществлять раздельный учет выручки от продажи товаров и услуг собственного производства, а также затрат на их производство и продажу с предоставлением в налоговые органы сертификатов о работах и услугах собственного производства. Необходимость получения данного сертификата, а также тот факт, что ряд процедур отнимали много времени, негативно отразились на привлекательности предлагаемых для МСП льгот.

3 Проблемы программ поддержки в Беларуси

3.1 Односторонний подход

Программы поддержки МСП, которых в Беларуси не очень много, в основном ограничиваются предоставлением финансовых средств в форме льготных кредитов и за небольшим исключением не предполагают выделение грантов для частных малых и средних предприятий. Нефинансовая государственная поддержка малых и средних предприятий оказывается в очень незначительном объеме.

Однако, как показывает международный опыт, такой подход является односторонним. Новая Программа поддержки МСП на 2016-2020 гг. также не вносит никаких существенных изменений в действующие механизмы государственной поддержки. Она включает в себя

¹¹ Общая площадь помещений инкубаторов в 2014 году 56 901,1 м²

¹² на конец года.

¹³ в т.ч. от сдачи собственности в лизинг.

список нефинансовых мер, однако, практически не предполагает выделение средств на их реализацию. В 2016 г. на все 111 бизнес-инкубаторов и центров поддержки МСП планируется потратить из государственного бюджета всего EUR 0.44 млн, т.е. EUR 4000 на центр/инкубаторов в год. Таких сумм совершенно недостаточно для того, чтобы считать это реальной государственной нефинансовой поддержкой. В то же время ожидается, что и инкубаторы, и центры поддержки должны генерировать доход и быть рентабельными, что противоречит самой идее содействия МСП как таковой.

3.2 Малый охват и недоиспользование

Многие из программ поддержки малого и среднего бизнеса недостаточно используются, а это значит, что программы имеют больше ресурсов, чем фактически требуется конкретным предприятиям малого и среднего бизнеса. Другими словами, существует дефицит спроса на программы поддержки малого и среднего бизнеса. Можно выделить четыре причины, которые объясняют, почему МСП не используют программы поддержки:

- Малые и средние предприятия не знают о предлагаемых возможностях и, следовательно, не претендуют на получение средств в соответствующей программе¹⁴,
- МСП знают о предлагаемых возможностях, но не понимают, как это могло бы помочь им, чем данные программы ценны для них¹⁵,
- МСП знают о предлагаемых возможностях и понимают их полезность, она отвечает их потребностям, но высокая стоимость осуществления процедур и бюрократизированность снижает потенциальные выгоды,
- МСП знают о предлагаемых возможностях и понимают их полезность, но предлагаемые программы не отвечают их потребностям¹⁶.

В Беларуси имеет место сочетание всех четырех причин. МСП недостаточно хорошо информированы о программе (1) и их механизмы трудно понять (2). Кроме того, финансовая поддержка, которая может быть оказана через программу, мала по отношению к административной нагрузке (3). И, прежде всего, некоторые программы поддержки не соответствуют потребностям и проблемам малого и среднего бизнеса в Беларуси (4).

3.3 Слабая интеграция программ

Существует достаточно много программ поддержки малого и среднего бизнеса, однако, они плохо интегрированы, т.е. остается неясным, каким образом они могут быть объединены. В большинстве случаев, компаниям необходимо сочетание мер поддержки, таких как обучение, консультирование и финансовая поддержка. Как мы уже упоминали, предпосылки и механизмы программ трудно понять. Более того, они очень сильно отличаются друг от друга. Это еще больше увеличивает операционные издержки для потенциальных бенефициаров. К тому же между программами существует совпадение по целевым группам, видам поддержки и т.д., что делает ситуацию еще более запутанной. Слабое взаимодействие, наблюдаемое между программами, создает риск дробления эффектов, т.е. появления непреднамеренной неэффективной конкуренции между программами. Четкое разделение задач позволит будет служить потенциальной синергии между ними.

¹⁴ В соответствии с последним опросом, около 30.0% малых предприятий вообще не знают о программах поддержки МСБ. *Исследовательский центр ИПМ: Белорусский бизнес 2015: Состояние, тенденции, перспективы 2015.* <http://www.research.by/webroot/delivery/files/Business2015r.pdf>.

¹⁵ В соответствии с последним опросом, около 13% малых предприятий отметили слабую информированность о программах поддержки, 6.3% респондентов в замешательстве от их сложности. Там же.

¹⁶ Например, в соответствии с последним опросом, около 47% малых предприятий указали, что не испытывают потребности и программах инвестиционной поддержки или что существуют более привлекательные источники внешнего финансирования помимо специализированных программ поддержки бизнеса. Там же.

3.4 Не ориентированы на процесс

В настоящее время государственная поддержка малого и среднего бизнеса ориентируется на проблемы, но не на процессы. В случае, когда малое и среднее предприятие получает поддержку, например, финансовую и нефинансовую, менеджмент каждой программы будет работать с этим МСП отдельно. Поскольку каждая программа работает изолированно, от их внимания уходит то, что их получателем является один и то же субъект малого и среднего бизнеса, но на разных этапах жизненного цикла компании. В настоящее время политика в отношении малого и среднего бизнеса в Беларуси является «перекрестной». Однако для повышения ее эффективности необходимо придать ей лонгитюдный характер: не ставить цель поддержать «среднее» МСП, а способствовать развитию малого или среднего предприятия (во времени). Приведем метафору: в системе школьного образования у вас есть учебный план для учеников от первого до десятого класса вместо множества различных школ для разных возрастов и разных предметов.

4 Рекомендации

4.1 Сбалансировать финансовую и нефинансовую государственную поддержку МСП

Рекомендация 1. Внести изменение в схемы государственной поддержки МСП с тем, чтобы сбалансировать меры финансовой и нефинансовой поддержки

Обеспечение доступ МСП к инструментам инвестиционного кредитования находится на приемлемом уровне. В настоящее время программы Банка развития и ЕБРР вероятно могут полностью покрыть спрос МСП на финансовую помощь со стороны государства.

В то же время программы кредитования через облисполкомы и БФФПП остаются недоиспользованными. Это происходит не только вследствие неэффективности данных программ, но и в связи с отсутствием спроса. По-мнению ряда экспертов и в соответствии с рыночными индикаторами, в Беларуси ни сейчас, ни ранее не наблюдался кредитный кризис. Основной проблемой в Беларуси является не доступ к инвестиционному кредитованию, а отсутствие инвестиционных возможностей вследствие макроэкономической нестабильности и неблагоприятных условий, связанных с деятельностью. Отсутствие нефинансовой поддержки МСП усиливает негативное восприятие бизнесом условий для развития.

Поэтому было бы целесообразно постепенно перераспределить часть не полностью использованных фондов облисполкомов и БФФПП, поступающих из бюджета, на цели нефинансовой поддержки МСП. Это позволит сбалансировать финансовые и нефинансовые меры поддержки в соответствии с лучшими международными практиками.

Как уже отмечалось ранее, новая государственная программа содействия развитию МСП предусматривает меры нефинансовой поддержки, но без выделения необходимого финансирования. Сделанная в данном разделе рекомендация позволит решить данную проблему, а также скоординировать существующие программы поддержки с будущими.

4.2. Необходимо решить проблему неполного использования программ

Рекомендация 2: Расширение источников информации, сообщающих о возможности государственной поддержки для МСП.

Эта рекомендация направлена на решение проблемы недостаточной осведомленности МСП о возможностях оказания им поддержки и, следовательно, что приводит к неподаче ими заявки и неучастию в программа. Решение этой проблемы состоит в том, чтобы повысить осведомленность МСП о возможностях поддержки. Что касается максимальной эффективности информационных каналов, рекомендуется использовать установленные каналы для распространения информации о программах государственной поддержки малого и среднего бизнеса. По этой причине целесообразно сотрудничать с существующими союзами, ассоциациями, использовать информационные бюллетени, блоги и т.д.

При осуществлении сотрудничества с существующими союзами и ассоциациями, важно иметь в виду, что они работают не только в качестве источника для информации, но и в качестве канала обратной связи. Это означает, что положительный и отрицательный опыт конкретного предприятия малого и среднего бизнеса с какой-либо из программ государственной поддержки также будет легко распространяться среди МСП.

Типичной, но легко избегаемой ловушкой маркетинга государственной поддержки является попытка создать новые информационные каналы или форматы, такие как роуд-шоу, информационные мероприятия, листовки и т.д. Они позволяют охватить лишь часть целевой группы и почти не дают возможности контролировать отбор и восприятие аудитории.

Другая типичная, но легко избегаемая ловушка состоит в том, чтобы осуществлять «маркетинг» через брошюры. Они также как и красочные листовки не впечатляют профессиональных менеджеров малого и среднего бизнеса.

Лучшим инструментом маркетинга является передача информации от получателя к потенциальному получателю. Довольные бенефициары будут способствовать обращениям малого и среднего бизнеса за государственной поддержкой без каких-либо дополнительных затрат. И если это происходит в рамках существующих сообществ МСП, влияние этого маркетингового инструмента усиливается.

Рекомендация 2: Оказание помощи в выборе соответствующей программы потенциальным получателям.

Эта рекомендация направлена на решение проблемы того, что многие МСП знают о возможной поддержке, но не понимают, как это могло бы им помочь, в ее ценность для них.

Служба скаутинга (Scouting service) является лучшим практическим инструментом в международных программах поддержки малого и среднего бизнеса. В данной службе заняты государственные служащие, которые предлагают советы и помощь МСП в понимании предложений государственной поддержки, выборе программы государственной поддержки и подачи заявки на него. Услуги бесплатные и работники являются независимыми для того, чтобы избежать конфликта интересов.

Рекомендация 3: Снизить формальные барьеры доступа к государственной поддержке и снизить административные издержки связанные с использованием программ.

Эта рекомендация решает проблему существования МСП, которые знают о возможностях государственной поддержки, но высокие административные затраты на осуществление и бюрократические процедуры перекрывают их потенциальную пользу.

Решением этой проблемы является упрощение условий, критериев соответствия, административных процедур, процесса подачи заявки, процессов отбора и требований к отчетности.

Конечно, существует ограничение в отношении снижения формальных барьеров. Определенное количество документации необходимо для предотвращения неправомерного использования мер государственной поддержки.

В целях предотвращения неправомерного использования мер государственной поддержки, рекомендуется сосредоточиться на предоставлении тех видов поддержки, которые не предусматривают злоупотребления. Обучение и консультационные услуги, например, меньше подразумевают злоупотребление ими, чем прямые субсидии.

Рекомендация 4: Проектировать программы поддержки в соответствии с потребностями МСП.

Эта рекомендация относится к способам решения проблемы того, что некоторые МСП знают о возможностях поддержки, но программы не отвечает их потребностям. Решение этой проблемы является наиболее трудной частью. Требуется глубокое понимание сектора МСП, его проблем, его вызовов и возможностей. Достижение такого понимания требует проведения эмпирических исследований. Просто интервьюирование руководителей малого

и среднего бизнеса не приведет к пониманию, потому что менеджер малого и среднего бизнеса не обязательно является экспертом в области бизнеса и экономики. Для объяснения применим метафору: пациент, как правило, не в состоянии диагностировать собственную болезнь, он нуждается во враче, чтобы получить точный диагноз.

Более того, существует разница между суммой индивидуальных потребностей и социальными потребностями. Целью политики в отношении МСП является способствование развитию сектора малого и среднего бизнеса в целом. Это не означает помощь каждому субъекту МСП в индивидуальном порядке. Разработчики политики должны сбалансировать социальные издержки и социальные выгоды от государственной поддержки. Таким образом, разработки программ государственной поддержки должны полагаться не только на индивидуальные мнения, но и на надежные статистические данные.

В предыдущих публикациях мы описывали предлагали осуществлять мониторинг сектора МСБ, и описывали как он может проводиться в Беларуси.¹⁷

4.2. Повышение эффективности за счет более тесной интеграции программ поддержки

Рекомендация 5: Интеграция всех государственных программ поддержки малого и среднего бизнеса.

В целях обеспечения максимальной эффективности государственных программ, следует обеспечить их взаимную увязку. Это означает, во-первых, что нет совпадений по любой из следующих переменных: целевая группа, тип меры поддержки, предпосылки, региональный уровень. Для каждого типа МСП, будет только одна согласованная программа обучения, одна мера соответствия финансовой поддержки и т.д.

В то же время стимулирование конкуренции между программами поддержки может принести определенные результаты. Когда действует несколько программ поддержки для одной целевой группы с идентичным типом поддержки, программы должны внедрять инновации, чтобы отличаться друг от друга. В результате, инновационный процесс поддержки малого и среднего бизнеса можно стимулировать снизу-вверх. Таким образом, государство будет жертвовать некоторой эффективностью в краткосрочной перспективе с целью добиться таковой в долгосрочной, так как программы поддержки становятся все более эффективным. Предпосылки для такой инновационной гонки лежат в культуре дружественной конкуренции, а также в повышении институционального потенциала. Пример из опыта Германии, вставка 1.

Вставка 1: Конкуренция и инновации в программах поддержки научных стартапов в Германии

Федеральное министерство экономики и энергетики оказывает поддержку научных стартапов в течение последних 18 лет. Годовой бюджет увеличился с течением времени, и в 2016 г. он составляет EUR 80 млн. Программы поддержки академических стартапов работают на крайне конкурентной основе. Министерство начинает тендер с четкой ориентацией бюджет/программа. Существует не так много требований по отношению к разработке программ поддержки. Университеты и колледжи подают заявку на финансирование, предлагая конкретные программы. Поскольку каждая заявка предлагает что-то свое, Министерство получает обзор всех идей и самых современных инструментов для поддержки академических стартапов. Министерство выбирает программы и агентов путем оценки и сравнения предложений. После 3-х лет все программы заканчиваются и проводится их оценка. Результаты оценки распространяются и принимаются во внимание в следующем раунде тендера. Таким образом, существует прозрачная информация об эффективности и результативности программ поддержки и непрерывный, инновационный процесс их совершенствования. Программы поддержки улучшаются каждые три года. Это ситуация выигрыш-выигрыш-

¹⁷ Серия полиси брифов [PB/02/2014]: Мониторинг сектора МСБ: общие рекомендации для Беларуси.

выигрыш: выгода для агентов (здесь это университеты и колледжи), выгода для бенефициаров (поскольку программы постоянно совершенствуют) и выгода для Министерства (поскольку эффективность государственной поддержки непрерывно увеличивается).

Рекомендация 6: Интеграция всех программ государственной поддержки малого и среднего бизнеса за счет стандартизации административных требований и процедур. Во-вторых, полная интеграция означает, что необходимые условия и механизмы действия всех программ являются согласованными. Это значит, что критерии применимости, процесс подачи заявки, административные процедуры, критерии отбора, требования отчетности и инструменты контроля являются одинаковыми для всех программ. Это существенно сокращает транзакционные издержки для бенефициаров, и увеличивает эффективность каждой программы. Соответствующий пример из немецкого опыта представлен во вставке 2.

Вставка 2: Немецкая программа ZIM как пример интеграции механизмов программ

ZIM – это аббревиатура для *Zentrales Innovationsprogramm Mittelstand*, что может быть переведено как Основная программа инноваций для МСП. Данная программа включает различные меры поддержки. Главным компонентом является финансовая субсидия для инновационных проектов МСП. Среди других компонентов – программа займов для МСП и нефинансовая поддержка, а именно консалтинговые услуги. Правительство Германии выделяет пол миллиарда евро в год на программу ZIM. Документы заявки и административные процедуры для всех компонентов полностью интегрированы. Как результат, компании надо заполнить документы заявки только один раз. Когда компания подала заявку на программу субсидии, и она была одобрена, компания также имеет возможность доступа и к консалтинговым услугам. Компания должна подать отдельную заявку на получение нефинансовой поддержки, однако она не должна заполнять все документы еще раз, поскольку программное агентство использует документы, которые компания уже предоставила. Все это касается также отчетности, контроля и т.д. Как следствие, административные издержки являются очень низкими как для МСП, так и для программного агентства. Низкие издержки означают более высокую эффективность, и фактически ZIM является одной из наиболее эффективных программ по сравнению с международными аналогами.

Рекомендация 7: Необходимо интегрировать меры поддержки МСП с другими инструментами экономической политики.

Государственная поддержка МСП не должна рассматриваться изолированно от других мер экономической политики. МСП составляют, по меньшей мере, треть от всей белорусской экономики. Общий бюджет всей государственной программы поддержки, относящейся к МСП, составляет приблизительно EUR 6 миллионов в год. Бюджет Министерства промышленности Беларуси для поддержки промышленной политики является почти в 10 раз большим. Такая ситуация алогична: почему одна треть экономики получает только 10% государственной поддержки?

В действительности имеется достаточно большое количество программ государственной поддержки, которые не направлены непосредственно на МСП, но в то же время доступны для отдельных видов МСП. В качестве примера можно привести парк высоких технологий в Минске, целью которого является поддержка высоко инновационных компаний в сфере ИКТ. Фактически многие компании в сфере ИКТ являются малыми и средними предприятиями.

Для улучшения эффективности экономической политики программы поддержки МСП Министерства экономики и Банка развития Республики Беларусь должны быть интегрированы с другими программами экономической поддержки. Политика поддержки МСП является общей задачей всех профильных министерств. Поддержка МСП наиболее

сильно связана с промышленной политикой, поддержкой экспорта, развитием индустрии высоких технологий и привлечением ПИИ.

4.3 Увеличение эффективности посредством использования процессно-ориентированного подхода

Рекомендация 8: Необходимость интеграции мер финансовой и нефинансовой поддержки

Если использовать процессно-ориентированный подход, то становится ясно, что для МСП нужны различные виды поддержки на различных стадиях жизненного цикла компании.

Таблица 3: Процессно-ориентированная поддержка МСП

Стадия жизненного цикла	Необходимая поддержка
Зарождающийся бизнес, предорганизационная	Тренинг
Фаза создания	Консалтинг
Рост	Доступ к займам
Инновации	Субсидии
Развитие бизнеса	Доступ к информации и различным связям

Источник: разработка авторов

Здесь следует понимать, что государство не может поддерживать каждое отдельно взятое МСП, поскольку это не имеет смысла. Государственная поддержка должна быть оказана отдельным МСП, которые будут определенным образом отобраны.

В рамках процессно-ориентированного подхода эти МСП получают все виды поддержки в зависимости от их стадии развития. Иными словами, МСП получает или полную поддержку или не получает вообще. На первый взгляд это выглядит несправедливо. Однако, в действительности государство должно основывать свой выбор не только на индивидуальных потребностях отдельных МСП, но и на потенциальной выгоде для экономики в целом. Это вопрос как возможностей государственной поддержки, так и ее стоимости. Наилучшие международные практики относительно критериев выбора основываются на поддержке компаний, которые вероятно внесут положительный вклад в развитие экономики страны. Согласно современным научным исследованиям, наибольший вклад в конкурентоспособность экономики и создание рабочих мест вносят инновационные и ориентированные на развитие компании. Таким образом, наиболее эффективная политика поддержки – это выбор наиболее перспективных компаний и помощь им на всех стадиях.

Относительно ситуации в Беларуси это могло бы означать, что МСП получает как финансовую, так и нефинансовую поддержку, или не получает никакой. Почему надо обеспечивать финансовую поддержку бенефициару и при этом отказывать ему в нефинансовой поддержке? Если бенефициар заслуживает получения финансовой поддержки, он должен иметь возможность получить и нефинансовую поддержку. Это означает, что в Беларуси Банк развития, который в настоящее время предоставляет некоторые инструменты финансовой поддержки МСП, и другие агенты инфраструктуры поддержки МСП должны работать в тесном сотрудничестве. Последним по счету, но не по важности пунктом является необходимость только одного процесса выбора для отбора бенефициаров из списка претендентов.

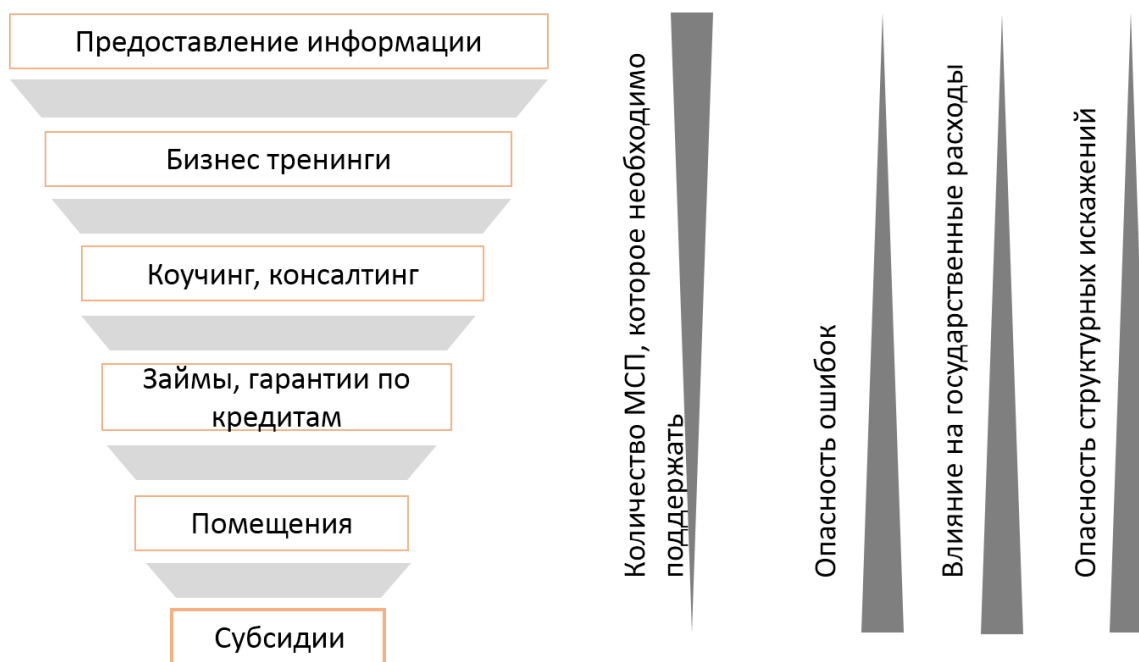
Распределение задач могло бы быть следующим: Банк развития отвечает за процесс выбора и предоставляет финансовую поддержку, а агентство¹⁸ при Министерстве экономики оказывает выбранным бенефициарам нефинансовую помощь.

¹⁸ В настоящее время Белорусский фонд финансовой поддержки предпринимателей (БФПП).

Рекомендация 9: Необходимо использовать подход пирамиды или воронки относительно доступа к государственной поддержке

Целью поддержки МСП является не только содействие отдельным компаниям, но и продвижение духа и культуры предпринимательства в обществе. Изложенный кратко ранее подход, который сфокусирован очень строго на эффективности политики, может наносить ущерб цели создания благоприятного предпринимательского климата, в частности в случае, когда люди рассматривают его как несправедливый, позволяющий лишь отдельным компаниям получить доступ к государственной поддержке. Чтобы предотвратить такое восприятие, было бы желательно обеспечить доступ к государственной поддержке для большего числа предпринимателей и компаний. Для балансировки целей эффективности политики и большей распространенности государственной поддержки мы рекомендуем подход пирамиды, представленный на рис. 1.

Рис 1: Пирамида государственной поддержки МСП



2

Источник: разработка авторов

Предоставление основных сведений о юридических вопросах, рыночных условиях и т.д. может быть полезным для всех видов МСП, независимо от стадии, размера или отрасли. Кроме того, предоставление информации не ведет к какому-либо ненадлежащему использованию, является не очень дорогим и не вызовет каких-либо искажений в экономике. Подобное можно сказать и о предоставлении базового бизнес обучения. Такое обучение должно быть бесплатным; тем не менее, оно также ведет к какому-либо ненадлежащему использованию государственных средств. Учебные программы могут охватить широкую аудиторию, и экономические издержки в расчете на одного бенефициара являются очень низким. Другими словами, можно поддерживать множество получателей с небольшим бюджетом. Кроме того, обучение не вызовет каких-либо искажений рынка.

Субсидии находятся на вершине пирамиды, а это значит, что только очень немногие МСП должны получить прямые субсидии. В субсидиях присутствует риск неправильного использования, они вероятно могут повлиять на динамику рынка, что может привести к его непредвиденным искажениям. Прежде всего, субсидии оказывают негативное воздействие

на государственные расходы, и экономически издержки в расчете на одного бенефициара здесь является очень высокими. Другими словами, с заданным бюджетом можно поддерживать лишь несколько бенефициаров.

Применение процессного-ориентированного подхода, рассмотренного выше, означает, что пирамида поддержки работает как воронка. Шаги пирамида – это этапы жизненного цикла МСП. Каждый бенефициар должен пройти через воронку. Это можно было бы рассматривать в качестве поддержки карьеры. Чтобы достичь вершины пирамиды и получить высоко ценимую субсидию, бенефициар должен пройти через все стадии, начиная с самого низкого уровня и до самого пика. Критерии отбора становится все труднее с каждым шагом пирамиды относительно воронки. Получить доступ к информации сможет каждый человек или МСП, барьеры для доступа к бесплатному бизнес обучению будут достаточно низкими, более высокие барьеры будут для доступа к бесплатным консультационным услугам и т.д.

Критерии отбора должны быть приведены в соответствие с процессно-ориентированным подходом. Государственная поддержка похожа на инвестиции, и любой из инвестиционных менеджеров хочет видеть некоторые доказательства потенциальных возможностей, прежде чем он осуществит инвестицию. Компания МСП только тогда сможет получить субсидию, когда сможет показать, свои достижения на предыдущих стадиях.

Рассмотрим пример: С помощью бесплатного бизнес обучения, бенефициары должны быть в состоянии разработать бизнес-план для своего стартапа или развития бизнеса. Поэтому, чтобы получить доступ к следующему этапу, бесплатной консультационной услуге, кандидаты должны иметь бизнес-план и хорошую оценку по их обучению. С помощью бесплатного бизнес-консалтинга, бенефициары должны иметь возможность реализовать свои проекты. Поэтому, чтобы получить доступ к следующему этапу воронки, а именно к государственным кредитам, заявители должны показать, что они начали успешно внедрять результаты бизнес-консалтинга и должны показать хорошую оценку, полученную от бизнес-консультанта. Это движение продолжается. Таким образом, каждый бенефициар делает "поддержку карьеры". Он показывает себя как надежного партнера, имеющего хорошие инвестиционные возможности для государственной поддержки. Кроме того, поскольку тренеры и консультанты программы поддержки предоставляют свои оценки кандидатов и их проектов в виде регулярных отчетов, имеется достаточно информации о каждом бенефициаром и каждом проекте, которые является основой для профессионального управления рисками государственных кредитов и инвестиций.

5. Заключение

Нельзя не отметить, что государственная поддержка инвестиционного кредитования МСП в Беларуси улучшилась с 2014 г. Однако, государственные меры содействия развитию малых и средних предприятий в основном ориентированы на предоставления финансирования. Нефинансовая поддержка МСП практически не предоставляется, если исходить из международных стандартов. Это свидетельствует об одностороннем подходе к мерам поддержки.

В связи с этим, государственная программа содействия развитию МСП на 2016-2020 гг. должна предусматривать как одну, так и вторую форму поддержки, а также выделение на эти цели средств. Эффективность и охват существующих мер могут быть повышены уже сейчас. Предлагаемые в работе рекомендации направлены на повышение отдачи от имеющихся механизмов поддержки МСП, а также на их совершенствование в будущем и усиление взаимной интеграции программ.