МУНИЦИПАЛЬНЫЙ ЗАКАЗ КАК ИНСТРУМЕНТ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ МАЛОГО БИЗНЕСА В РОССИЙСКИХ ГОРОДАХ

Акьюлов Р. И.

доктор экономических наук, доцент, профессор Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 66, akyulov_ri@mail.ru

Котлярова О. И.

заместитель начальника информационно-аналитического Департамента, Администрация г. Екатеринбурга (Россия), 620014, Россия, г. Екатеринбург, пр. Ленина, д. 24а, akyulov_ri@mail.ru

УДК 332.1(1-2)
ББК 65.042-131

Цель. Целью исследования является анализ преимуществ и проблем, связанных с применением муниципального заказа для развития экономики территорий и обоснование более широкого его использования при решении задач социально-экономического развития городов.

Методы. В статье использованы такие методы, как статистический анализ, контент-анализ интернет-сайтов.

Результаты. В данном исследовании раскрыт тезис о необходимости развития передовых форм, методов регулирования развития экономики муниципальных образований, включая муниципальный заказ, который позволяет не только минимизировать расходы муниципальных бюджетов, но и развивать предпринимательскую деятельность, конкурентную среду, привлекать на территорию все больше предпринимательских структур и, как следствие, способствовать росту инвестиционной привлекательности и экономическому развитию территории. В статье проанализированы проблемы и перспективы применения муниципального заказа для развития экономики российских городов, исследованы факторы, которые. Проведен анализ статистических данных, характеризующих развитие малого предпринимательства в некоторых российских городах.

Научная новизна. Уточнено понятие «муниципальный заказ», дана характеристика деятельности частных малых предприятий и их участия системе муниципального заказа, приведены аргументы в пользу совершенствования современных форм и методов управления развитием экономики территорий и регламентирующих их правовых основ, предложен комплекс мер по дальнейшему развитию и более широкому внедрению муниципального заказа в российских городах.

Ключевые слова: муниципальный заказ, муниципально-частное партнерство, малое предпринимательство, бизнес-инкубатор, муниципальный контракт.

MUNICIPAL ORDER AS A TOOL OF MANAGING SMALL BUSINESS DEVELOPMENT IN RUSSIAN CITIES

Akyulov R. I.

Doctor of Science (Economics), Associate Professor, Professor of the Urals Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 March str., Russia, Ekaterinburg, Russia, 620990, akyulov_ri@mail.ru

Kotljarova O. I.

Deputy Head of the Information and Analytics Department, the Administration of the city of Ekaterinburg (Russia), 24a Lenina prosp., Ekaterinburg, Russia, 620014, akyulov_ri@mail.ru

© Акьюлов Р. И., Котлярова О. И., 2016

Purpose. The aim of the research is to analyze the advantages and problems connected with the use of municipal order for the economic development of territories and to justify its wider use in solving problems of socio-economic development of cities.

Methods. In the paper such methods as statistical analysis, content analysis of websites are used.

Results. The research reveals the need to develop innovative forms of development, methods of municipal economy regulation, including municipal order, which allows to not only minimize the costs of municipal budgets, but also to develop business activity, competitive environment, to involve more businesses and consequently, to contribute to investment attractiveness growth and economic development of the territory. The article analyzes the problems and prospects of using municipal orders for the Russian urban economy development. The statistical data characterizing the development of small business in certain Russian cities is analyzed.

Scientific novelty. The "municipal order" notion is specified, the activities of private small businesses and their participation in the system of municipal orders are characterized, the arguments in favor of improving modern forms and methods of the territorial economy development management and regulating legal framework are given, a set of measures for the further development and wider implementation of municipal order in Russian cities is provided.

Key words: municipal order, municipal-private partnership, small business, business incubator, municipal contract.

В российских регионах малое предпринимательство создает порядка одной пятой части ВВП страны. Благодаря малому бизнесу развивается самозанятость, формируются рабочие места, что позволяет обеспечивать доходами существенную часть населения и наполнять налогами бюджеты разных уровней. При этом малый и средний бизнес составляют основу среднего класса, являющегося гарантом стабильного экономического развития и социальной безопасности.

Общеизвестно, что в экономически развитых странах, где малый бизнес обеспечивает более 60% ВВП, а доля населения, занятого на малых предприятиях превышает 50%, играет существенно большую роль в экономическом развитии, чем в России[1].

В России доля валовой добавленной стоимости, которую производит малое предпринимательство в валовом внутреннем продукте, не превышает одной пятой части. «В нем только официально занято более 17 млн чел., из которых в сфере индивидуальной предпринимательской деятельности занято 5,4 млн чел. (30,6%), на предприятиях занято 12,4 млн чел. (69,4%). Доля МСБ в ВВП составляет 20%.» [2].

Для иллюстрации вышесказанного следует рассмотреть показатели, которые отражают состояние малого бизнеса в типичных российских регионах и входящих в их состав крупных муниципальных образований.

Например, если рассматривать такой типичный регион как Свердловская область, то статистические данные свидетельствуют о том, что в сфере малого бизнеса по состоянию на январь-июнь 2015 года было занято порядка 218,6 тыс. человек, а в аналогичный период 2016 года – уже всего 125,7 тыс. человек. В другом не менее типичном регионе, в Челябинской области эти показатели составили– 129,2 тыс. человек и 104,9 тыс. человек соответственно, т.е. наблюдается неблагоприятная отрицательная динамика.

Статистические данные, приведенные в таблице 1 показывают, что на 1 января 2015 года в Свердловской области население составило 4 327 472 человека, а на 1 января

Таблица 1. **Показатели деятельности малых предприятий и рынка труда в некоторых регионах УрФО**

Показатели	Свердловская область		Челябинская область	
	2015 г.	2016 г.	2015 г.	2016 г.
Экономически активное население, тыс. чел	2292	2215	1861	1849
Занятое население тыс.чел	2139	2085	1745	1719
Безработные, тыс. чел.	153	130	116	130
Число малых предприятий	8589	4601	4185	3142
Среднесписочная численность работников, тыс. чел.	218,6	125,7	129,2	104,9
Оборот, млрд руб.	269,0	234,4	157,6	139,2

Составлено авторами по [3].[4],[5],[6]

2016г – 4 330 006 человек, действующими было 8589 малых предприятий, на которых трудились 218 тыс. работников, в 2016 году количество малых предприятий существенно сократилось до 4601, а их работников – до 104,9 тыс. человек. Видно, что численность населения увеличивается, а численность занятых в сфере малого бизнеса существенно уменьшается.

Похожая картина складывается и в Челябинской области, где на 1 января 2015 года составляло 3497274 человека, а на 1 января 2016 года население составляло 3500716 человек, при этом в январе-июне 2015 года действовало 4185 малых предприятий, в которых было занято 129 тысяч работников и 58,5 тыс. индивидуальных предпринимателей. В январе-июне 2016 года число субъектов малого предпринимательства стало 3142, где работало уже всего 104864 работника, т.е. при росте численности населения произошло снижение занятых в сфере малого предпринимательства.

Можно констатировать, что в сфере малого предпринимательства в Свердловской области в 2015 году официально работало примерно 10%, в 2016 году – 6%, т.е. почти в 2 раза меньше. В Челябинской области в 2015 году работало – 8%, в 2016 – 6% занятого населения в регионе. Отсюда следует, что малый бизнес в российских городах пока играет достаточно незаметную роль в экономическом развитии крупных городов и практически не развивается.

Таким образом, следует признать, что в 2015–2016 наблюдалась существенная отрицательная динамика в развитии малого предпринимательства в таких индустриально развитых регионах Уральского федерального округа, как Свердловская и Челябинская область. Это значит, что малое предпринимательство не только недостаточно развито, но испытывает настолько критичную нагрузку, что приводит почти к двукратному сокращению количества малых предприятий в Свердловской области и к несколько меньшему снижению числа малых предприятий – примерно в 1,3 раза – в Челябинской области.

Нельзя сказать, что государство совсем ничего не делает для того, чтобы создавать условия для развития малого предпринимательства в городах и муниципалитетах. В частности, для поддержки развития малого бизнеса на территориях в 2010 году было принято распоряжение Правительства РФ N 758-р, которым были внесены изменения в перечень дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов муниципального управления с 1 января 2011 года в виде показателей участия субъектов малого предпринимательства в муниципальных заказах. Например, используются такие показатели, как количество заключенных контрактов с субъектами малого предпринимательства, стоимость заключенных контрактов с субъектами малого предпринимательства, привлекаемыми к исполнению контрактов в качестве субподрядчиков, соисполнителей.

По мнению руководителей профильных подразделений муниципалитетов, «муниципальный заказ на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг, связанных с решением вопросов местного значения и осуществлением отдельных госполномочий, является необходимым компонентом хозяйственной деятельности органов местного самоуправления, а также уполномоченных ими муниципальных учреждений. В свою очередь и предприниматели стараются активно участвовать в торгах, проводимых муниципалитетами районного и поселенческого уровня. Ведь победа в конкурсе позволяет получить заказ с гарантированной оплатой» [7].

Совершенствование конкурентной среды с созданием более менее равных условий для бизнеса позволило бы высвободить потенциал экономической и предпринимательской активности населения, который по самым скромным приблизительным подсчетам составляет по 200 тысяч человек трудоспособного населения в Свердловской и Челябинской областях, которые официально не зарегистрированы на рынке труда, учитывая, что «в региональных столицах – г.Екатеринбурге из одной трети от всего количества занятого населения Свердловской области (табл.2) – это около 700 тысяч человек, официально числится 450–455 тысяч работников... В Челябинске занятого населения около 600 тысяч человек, официально числится 350–355 тысяч работников в совокупности с 30 тыс. индивидуальных предпринимателей составят 380 тысяч [8, с. 7]

По нашему мнению, в такой ситуации следует создавать благоприятную среду для развития малого предпринимательства, используя, в том числе, муниципальный заказ, как инструмент взаимодействия муниципалитета и коммерческих структур.

В научной литературе муниципальный заказ, трактуется как «закупка органами местного самоуправления, осуществляемая при помощи общественных средств (бюджетных – в первую очередь). Разница между муниципальным и государственным заказом невелика, однако законодательство отдельно оговаривает такое понятие как муниципальный заказ. Собственно, оно существует для определения заказчика: государственный или же муниципальный орган. Муниципальные, так же как и государственные, заказы призваны удовлетворять государственные нужды»[9].

Система муниципального заказа выступает важнейшим регулятором экономических процессов на муниципальном уровне. Некоторые специалисты муниципальный заказ трактуют как способ конкурсной закупки отдельных видов материальных ресурсов для муниципальных нужд или оказания некоторых муниципальных услуг. По нашему мнению, муниципальный

заказ необходимо использовать при закупке всей продукции для муниципальных нужд, а также с его помощью должны предоставляться все бюджетные муниципальные услуги. Муниципальный заказ должен рассматриваться как философия управления расходной частью местных бюджетов и основа системы управления финансами муниципального образования. Зачастую в муниципалитетах размещение муниципального заказа только по форме носит конкурсный характер, при этом отсутствует подразделение, которое бы полностью отвечало за организацию муниципального заказа.

Муниципальные власти, ставя целью развитие экономики муниципального образования, должны обеспечивать заказами, в первую очередь, местные малые предприятия, создавая для них стабильный рынок сбыта продукции, производства работ, оказания услуг. Благодаря этому увеличивается налогооблагаемая база муниципалитета и часть денег за выполнение муниципального заказа в виде налогов поступает в местный бюджет, что очень важно в условиях преобладающего бюджетного дефицита. Кроме того, открываются рабочие места для производства работ, решая проблему занятости в городе или поселении. Это, в свою очередь, увеличивает платежеспособность населения территории, повышая спрос на ряд товаров и услуг, побуждая наиболее активных жителей к предпринимательству и самозанятости, не дожидаясь трудоустройства в качестве наемных работников.

Таким образом, изучив все основные аспекты, характеризующие муниципальный заказ, целесообразно рассматривать его как концептуальный подход к управлению расходной частью местного бюджета на государственные, муниципальные нужды путем составления муниципальных контрактов на поставку товаров и оказание услуг на основе принципов открытого конкурса, честной и равной конкуренции, экономии бюджетных средств, общественного контроля и персональной ответственности должностных лиц, организующих конкурсные торги.

Направления решения проблем развития муниципального заказа:

1) согласование целей, задач муниципального заказа с приоритетными направлениями стратегией социально-экономического развития муниципального образования;

2) совершенствование нормативно-правовых основ реализации муниципального заказа;

3) профессиональная подготовка муниципальных служащих и повышение их компетентности в вопросах муниципального заказа;

4) организационно-методическое обеспечение политики развития города, территории с использованием муниципального заказа, муниципально-частного партнерства;

5) обеспечение открытого информационного доступа к документации, связанной с реализацией муниципального заказа;

6) совершенствование механизмов финансовой, материальной поддержки предпринимателей путем привлечения большего количества предпринимателей к участию в контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг с привлечением регионального бюджета при реализации муниципального заказа.

В развитых странах муниципальный заказ хорошо зарекомендовал и часто используется в сфере обеспечения товарами и услугами государственных организаций, органов муниципального управления, а также в обеспечении деятельности объектов социальной сферы, дорожно-транспортной инфраструктуры. Применение муниципального заказа хорошо зарекомендовало себя благодаря таким преимуществам, как возможность минимизировать расходы при реализации проекта, наиболее оптимальное соотношение «цена-качество», имеющее определяющее значение при выборе частных инвесторов, использование передовых управленческих технологий, гарантированная оплата товаров и услуг со стороны муниципалитета.

Совершенствование муниципального заказа, как действенного инструмента сотрудничества предпринимательских структур и органов муниципального управления, позволит в дальнейшем более успешно реализовывать планы стратегического развития территорий, обеспечить экономический, социальный эффект.

Таким образом, следует развивать методологическую базу современных форм взаимодействия частных компаний и муниципалитетов, широко использовать современные механизмы, инструменты и методы государственного регулирования деятельности экономических субъектов, включая муниципальный заказ, муниципально-частное партнерство с учетом передового опыта развитых стран для обеспечения муниципальных нужд и потребностей населения городов.

Одним из основных направлений в развитии экономики муниципальных образований является развитие нормативно-правовых основ муниципального заказа, муниципальных закупок путем совершенствования положений закона 44-ФЗ и принятия дополнений, регламентирующих применение данного метода управления экономическим развитием с учетом специфики конкретного муниципального образования.

Дальнейшее развитие институциональной среды, благоприятной для повышения предпринимательской активности в муниципалитетах, повышение финансовой самостоятельности территорий для их стратегического развития, внедряя такие современные формы организации взаимодействия власти и бизнеса, как организации смешанной формы собственности, технопарки, бизнес-инкубаторы.

Литература:

1. Малому бизнесу приготовили льготы [электронный ресурс]. URL: http://www.vedomosti.ru/management/articles/2015/10/02/611218-malomu-biznesu-prigotovili-lgoti (дата обращения 12.11.2016).
2. Калинин А. Мало и медленно [электронный ресурс]. URL: https://rg.ru/2015/04/14/dola.html (дата обращения 12.11.2016).
3. Основные показатели работы малых предприятий за январь-июнь 2016 г. в Свердловской области [электронный ресурс]. URL: http://sverdl.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/sverdl/ru/statistics/enterprises/ (дата обращения 12.11.2016).
4. Численность рабочей силы, занятых и безработных в Свердловской области в январе-июне 2016 г. [электронный ресурс]. URL: http://sverdl.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/sverdl/ru/statistics/employment/ (дата обращения 12.11.2016).
5. Основные показатели работы малых предприятий за январь-июнь 2016 г. в Челябинской области [электронный ресурс]. URL: http://chelstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/chelstat/ru/statistics/enterprises/ (дата обращения 12.11.2016).
6. Численность и состав рабочей силы по Челябинской области за январь-июнь 2016 г. [электронный ресурс]. URL: http://chelstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/chelstat/ru/statistics/employment/ (дата обращения 12.11.2016).
7. Смирнова Н. Г. Муниципальный заказ как инструмент поддержки малого бизнеса [электронный ресурс]. URL: http://ppt.ru/news/87320 (дата обращения 12.11.2016).
8. Акьюлов Р. И. Развитие малого предпринимательства в крупных муниципальных образованиях российских регионов на основе государственно-частного партнерства // Экономика и политика. 2015. №3 (6).
9. Муниципальный заказ [электронный ресурс]. URL: http://www.financialguide.ru/encyclopedia/municipalnyj-zakaz (дата обращения 15.11.2016).
10. Регионы России. Основные социально-экономические показатели городов. 2014: стат. сб. М.: Росстат, 2014.
11. Акьюлов Р. И. Современные методы управления развитием малого предпринимательства в российских регионах// Вопросы управления. 2016. №3 (21).
12. Осокина А. С. Проблемы развития системы размещения государственного и муниципального заказа // Государственное управление. Электронный вестник. 2011. №28.
13. Яковлев А. С. Проблемы государственных и муниципальных заказов в России // Инновационная наука. 2015. №4–3.
14. Асаул А. Н., Грахов В. П., Кощеев В. А., Чибисов В. Е. Теория и практика организации и проведения подрядных торгов в регионе. СПб.: Гуманистика, 2005. 240 с.

References:

1. 1.Benefits for small business [e-resource]. URL: http://www.vedomosti.ru/management/articles/2015/10/02/611218-malomu-biznesu-prigotovili-lgoti (date of reference 12.11.2016).
2. Kalinin A. Little and slow [e-resource]. URL: https://rg.ru/2015/04/14/dola.html (date of reference 12.11.2016).
3. Key indicators of small business activity in January-June 2016 in the Sverdlovsk region [e-resource]. URL: http://sverdl.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/sverdl/ru/statistics/enterprises/ (date of reference 12.11.2016).
4. The size of labor force, employed and unemployed, in the Sverdlovsk region in January-June 2016. [e-resource]. URL: http://sverdl.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/sverdl/ru/statistics/employment/ (date of reference 12.11.2016).
5. Key indicators of small business activity in January-June 2016 in the Chelyabinsk region [e-resource]. URL: http://chelstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/chelstat/ru/statistics/enterprises/ (date of reference 12.11.2016).
6. The size and composition of labor force in the Chelyabinsk region in January-June 2016. [e-resource]. URL: http://chelstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/chelstat/ru/statistics/employment/ (date of reference 12.11.2016).
7. Smirnova N. G. Municipal order as a small business support tool [e-resource]. URL: http://ppt.ru/news/87320 (date of reference 12.11.2016).
8. Akyulov R. I. Small business development in t major municipalities of the Russian regions on the basis of public-private partnership // Ekonomika i politika. 2015. №3 (6).
9. Municipal order [e-resource]. URL: http://www.financialguide.ru/encyclopedia/municipalnyj-zakaz (date of reference 15.11.2016).
10. Regions of Russia. Main socio-economic indicators of cities. 2014: stat. book. M.: Rosstat, 2014.
11. Akyulov R. I. Modern management methods of small business development in the Russian regions //Voprosy upravleniya. 2016. №3 (21).
12. Osokina A. S. Problems of development of the state and municipal order placement system // Gosudarstvennoe upravlenie. Electronnyi vestnik. 2011. №28.
13. Yakovlev A. S. Problems of state and municipal orders in Russia // Innovatsionnaya nauka. 2015. №4–3.
14. Asaul A. N., Graham V. P., Koshcheev V. A., Chibisov V. E. Theory and practice of organization of contract tendering in the region. SPb.: Gumanistika, 2005. 240 p.