

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 16 мая 2014 года № 24К (970) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности использования субъектами Российской Федерации субсидий в 2012 и 2013 годах на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, а также обоснованности критериев, используемых при распределении между субъектами Российской Федерации указанных субсидий»:

Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.

Направить информационные письма Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалову, в Министерство экономического развития Российской Федерации и Министерство сельского хозяйства Российской Федерации.

Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности использования субъектами Российской Федерации субсидий в 2012 и 2013 годах на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, а также обоснованности критериев, используемых при распределении между субъектами Российской Федерации указанных субсидий»

Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия: пункт 2.5.8.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2013 год, пункт 2.6.1.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год, постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 мая 2013 года № 2266-6 ГД.

Предмет экспертно-аналитического мероприятия

Деятельность федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, направленная на реализацию мероприятий в части развития среднего и малого предпринимательства посредством распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства (далее - государственная поддержка малого и среднего предпринимательства); использование субъектами Российской Федерации в 2012 и 2013 годах субсидий, направленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства.

Цели экспертно-аналитического мероприятия

Цель 1. Оценка полноты и своевременности нормативно-правового регулирования в сфере государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в части предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации.

Цель 2. Оценка ресурсоемкости и ресурсообеспеченности мероприятий по развитию малого и среднего предпринимательства, финансируемых за счет субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации.

Цель 3. Оценка результативности использования средств федерального бюджета, направленных на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства в виде субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации.

Цель 4. Оценка эффективности существующей системы управления мероприятиями по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства в части предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации.

Объекты экспертно-аналитического мероприятия

Минэкономразвития России (по запросу); Минсельхоз России (по запросу); Росстат (по запросу); Правительство Республики Саха (Якутия) (по запросу); правительство Камчатского края (по запросу); администрация Приморского края (по запросу); правительство Амурской области (по запросу); правительство Магаданской области (по запросу); правительство Сахалинской области (по запросу); правительство Еврейской автономной области (по запросу); правительство Чукотского автономного округа (по запросу).

Исследуемый период деятельности: 2012-2013 годы.

Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия: с 22 июля 2013 года по 25 апреля 2014 года.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

Цель 1. Оценка полноты и своевременности нормативно-правового регулирования в сфере государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в части предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации

1.1. Анализ состояния нормативно-правового регулирования в сфере оказания государственной поддержки малому и среднему предпринимательству в части предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства

Основой нормативно-правового регулирования малого и среднего предпринимательства (далее - МСП) является Федеральный закон от

24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ), в котором дается понятийный аппарат, и определяются принципы поддержки государством субъектов МСП.

Согласно Федеральному закону от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ средства федерального бюджета на государственную поддержку субъектов МСП, предусмотренные федеральным законом о федеральном бюджете, предоставляются бюджетам субъектов Российской Федерации в виде субсидий в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Правила распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2009 года № 178 (далее - Правила предоставления субсидий).

Субсидии предоставляются бюджетам субъектов Российской Федерации, прошедших конкурсный отбор, в порядке и на условиях, которые установлены Минэкономразвития России.

В связи с этим Минэкономразвития России:

- ежегодно определяет порядок конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии;

- определяет перечень, формы и сроки представления документов, необходимых для получения субсидий, и документов, подтверждающих осуществление расходов бюджетов субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются субсидии;

- утверждает форму соглашения между Минэкономразвития России и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации о предоставлении субсидии;

- ежегодно утверждает значения уровня софинансирования мероприятий, осуществляемых в рамках оказания государственной поддержки МСП, по субъектам Российской Федерации;

- утверждает форму и срок представления в Минэкономразвития России заявки на перечисление субсидии, предусмотренной субъекту Российской Федерации;

- утверждает положение о Конкурсной комиссии по отбору субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии.

В 2012-2013 годах действовали приказы Минэкономразвития России:

- от 12 марта 2012 года № 107 «О порядке конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых в 2012 году предоставляются субсидии для финансирования мероприятий, осуществляемых в рамках оказания государственной поддержки малого и среднего предпринимательства субъектами Российской Федерации» (далее - приказ Минэкономразвития России от 12 марта 2012 года № 107);

- от 23 апреля 2012 года № 223 «Об организации проведения конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых в 2012 году предоставляются субсидии для финансирования мероприятий, осуществляемых в рамках оказания государственной поддержки малого и среднего предпринимательства субъектами Российской Федерации»;

- от 9 января 2013 года № 1 «Об утверждении Порядка конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства субъектами Российской Федерации»;

- от 24 апреля 2013 года № 220 «Об организации проведения конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых в 2013 году предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства субъектами Российской Федерации»;

- от 18 апреля 2011 года № 176 «Об утверждении перечня, форм и сроков представления документов, необходимых для получения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, и документов, подтверждающих осуществление расходов бюджетов субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются субсидии»;

- от 14 июля 2011 года № 343 «Об утверждении формы соглашения между Министерством экономического развития Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование мероприятий по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства»;

- от 10 мая 2012 года № 269 «Об утверждении уровней софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации за счет субсидий на 2012 год»;

- от 21 мая 2013 года № 276 «Об утверждении уровней софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации за счет субсидий на 2013 год»;

- от 14 июля 2011 года № 344 «Об утверждении формы и срока представления заявки на перечисление субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства»;

- от 18 апреля 2011 года № 177 «О Конкурсной комиссии по отбору субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства» (далее - Конкурсная комиссия).

Необходимо отметить, что ежегодное изменение порядка конкурсного отбора и достаточно позднее его утверждение (апрель) не могут положительно отразиться на качестве подготовки мероприятий и заявок субъектами Российской Федерации. В этой связи субъектам Российской Федерации после ознакомления с новым порядком конкурсного отбора необходимо в оперативном порядке вносить соответствующие изменения в региональные программы по развитию МСП и только затем подавать заявки на участие в конкурсе. Это приводит к затягиванию процесса проведения конкурсных процедур и заключения соглашений. В результате средства федерального бюджета зачастую доводятся до бюджетов субъектов Российской Федерации в IV квартале финансового года, что приводит к снижению эффективности их использования.

Информация о поквартальных кассовых расходах на государственную поддержку МСП представлена в таблице:

	(млн. руб.)	
	2012 г.	2013 г.
По состоянию на 1 апреля	0,0	0,0
По состоянию на 1 июля	0,0	157,2
По состоянию на 1 октября	19920,9	13979,0
По состоянию на 1 января года, следующего за отчетным	20800,0	19786,9

Специфика регулирования МСП в сельском хозяйстве заключается в наличии отраслевых особенностей, таких как: сезонный характер получения сельхозпродукции, нерегулярность получения выручки из-за цикличности сельхозпроизводства, внутривладельческая и региональная специализация этого производства и другие факторы.

В сельском хозяйстве регулирование правоотношений по поддержке МСП, включая крестьянские (фермерские) хозяйства (далее - КФХ), осуществляется в соответствии с федеральными законами от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» и от 11 июня 2003 года № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве».

В 2012 году государственная поддержка МСП, включая КФХ, осуществлялась в рамках мероприятий по повышению финансовой устойчивости малых форм хозяйствования на селе государственной программы Российской Федерации «Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2007 года № 446 (далее - Госпрограмма на 2008-2012 годы). В соответствии с Госпрограммой на 2008-2012 годы субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации предоставлялись, в том числе, на софинансирование следующих мероприятий:

- поддержка кредитования малых форм хозяйствования;
- поддержка начинающих фермеров;
- развитие семейных животноводческих ферм на базе КФХ;
- оформление земельных участков в собственность КФХ.

В 2013 году государственная поддержка малого и среднего предпринимательства, включая КФХ, осуществлялась Минсельхозом России в рамках подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования» государственной программы Российской Федерации «Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717 (далее - Госпрограмма на 2013-2020 годы). Механизм распределения и предоставления субсидий по сравнению с 2012 годом не изменился.

Кроме того, в 2012-2013 годах действовали утвержденные приказами Минсельхоза России от 6 марта 2012 года № 172 и № 173 ведомственные целевые программы «Поддержка начинающих фермеров на период 2012-2014 годов» и «Развитие семейных животноводческих ферм на базе крестьянских (фермерских) хозяйств на 2012-2014 годы».

В рамках реализации государственных программ были приняты следующие постановления Правительства Российской Федерации, регламентирующие условия предоставления и распределения средств федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации:

- от 28 февраля 2012 года № 165 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на развитие семейных животноводческих ферм»;

- от 28 февраля 2012 года № 166 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку начинающих фермеров»;

- от 28 декабря 2012 года № 1460 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах».

В 2012-2013 годах девятью распоряжениями Правительства Российской Федерации были утверждены распределения объемов бюджетных ассигнований по видам господдержки, объемам финансирования и в разрезе субъектов Российской Федерации.

Ведомственные акты Минсельхоза России конкретизировали отдельные положения нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации в части утверждения уровней софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации (распоряжения Минсельхоза России от 27 марта 2012 года № 23-р, от 27 марта 2012 года № 24-р, от 26 ноября 2012 года № 77-р, от 26 ноября 2012 года № 78-р; приказ Минсельхоза России от 28 декабря 2012 года № 659).

Таким образом, в настоящее время создана достаточная нормативная правовая база, регламентирующая процесс предоставления субсидий на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая КФХ.

1.2. Анализ мер, принимаемых Минэкономразвития России и другими федеральными органами исполнительной власти, по совершенствованию законодательства в сфере государственной поддержки МСП, в том числе в части ресурсного обеспечения проводимых мероприятий

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2013 года № 467-р утверждена государственная программа Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» (далее - ГП-15), в состав которой входит подпрограмма «Развитие малого и среднего предпринимательства». Ответственный исполнитель подпрограммы - Минэкономразвития России.

В рамках подпрограммы будут реализованы 2 основных мероприятия: «Федеральная финансовая программа поддержки малого и среднего предпринимательства» и «Совершенствование законодательства в сфере малого и среднего предпринимательства».

Анализ обоснованности состава и значений целевых индикаторов ГП-15 свидетельствует о недостаточности предлагаемых целевых показателей для полноценной оценки степени реализации ее целей и задач.

Ни один из предлагаемых в подпрограмме целевых показателей не позволяет оценить непосредственно качество реализации мероприятий и степень выполнения задач подпрограммы.

Цель подпрограммы - увеличение доли субъектов МСП в экономике Российской Федерации. Однако в подпрограмме представлены только показатели, отражающие количественные характеристики развития субъектов МСП.

В соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ одной из целей реализации государственной политики в области МСП является увеличение доли уплаченных субъектами МСП налогов в налоговых доходах бюджетов разного уровня. В то же время в подпрограмме такой факт, как снижение поступлений страховых взносов и сокращение поступлений по налогу на доход физических лиц, указан лишь как последствие нереализации подпрограммы. Влияние же успешной реализации подпрограммы на налоговые поступления не оценивается.

В этой связи в рамках подпрограммы следует разработать и утвердить качественные показатели развития МСП в зависимости от направлений поддержки и их целей, например: «Доля субъектов МСП, занятых в производственной/инновационной сфере», «Объем выручки субъектов МСП»,

«Объем налоговых поступлений», «Количество результатов интеллектуальной деятельности, патентов и их коммерциализация».

Стимулирование деятельности МСП не может осуществляться без создания комфортного предпринимательского и инвестиционного климата. В 2012-2013 годах среди основных мер, принятых в рамках мероприятия «Совершенствование законодательства в сфере малого и среднего предпринимательства», можно выделить следующие:

- совершенствование системы специальных налоговых режимов;
- совершенствование нормативно-правового регулирования в сфере ведения бухгалтерского учета субъектами МСП;
- совершенствование законодательства по отчуждению государственного и муниципального имущества, выкупаемого субъектами МСП;
- обеспечение доступа к государственному и муниципальному заказу (работам, услугам), размещаемому государственными корпорациями и монополиями, субъектам МСП.

В целях совершенствования порядка предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая КФХ, Минэкономразвития России осуществляет разработку проекта постановления Правительства Российской Федерации, устанавливающего новые правила распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства (далее - проект постановления).

Проектом постановления предусмотрено введение следующих дополнительных обязательств субъектов Российской Федерации при получении субсидии на поддержку МСП:

- по исполнению законодательства Российской Федерации об осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд субъектов малого предпринимательства;
- по разработке и утверждению планов мероприятий («дорожной карты») в сфере развития МСП в субъекте Российской Федерации на среднесрочную перспективу;
- по обеспечению размещения планов мероприятий («дорожной карты») в сфере развития МСП в субъекте Российской Федерации на среднесрочную перспективу и отчетов о достижении значений целевых показателей результативности, предусмотренных указанными планами мероприятий («дорожными картами»), на официальных сайтах субъекта Российской Федерации.

В целях повышения эффективности предоставления субсидий на поддержку субъектов МСП, осуществляющих разработку и внедрение инновационной продукции, планируется привлечь к реализации указанных мероприятий Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере (далее - Фонд).

В этой связи в 2014 году Минэкономразвития России планирует передать Фонду полномочия по реализации мероприятий, направленных на поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих разработку и внедрение инновационной продукции. Проектом постановления предусмотрено исключение показателя «Доля средств бюджета субъекта Российской Федерации, направляемых на государственную поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих инновационную деятельность, в общем объеме средств, направляемых на государственную поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства» из критериев отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии на софинансирование мероприятий, осуществляемых в рамках оказания государственной поддержки малого и среднего предпринимательства.

Во исполнение Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ) проектом постановления предусмотрено исключение подпунктов, предусматривающих представление справки налогового органа об отсутствии у субъекта МСП просроченной задолженности по налоговым и иным обязательным платежам, из пунктов 33, 35, 37, 39, 41, 48 Правил предоставления субсидий.

Для повышения эффективности деятельности объектов инфраструктуры поддержки МСП (бизнес-инкубаторы, промышленные парки, центры компетенций и т.д.) Федеральным законом от 2 июля 2013 года № 144-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием порядка отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства» внесены изменения в Федеральный закон от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ в части установления уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (Минэкономразвития России) требований к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов МСП, с 1 июля 2014 года.

Установление требований к организациям, образующим инфраструктуру поддержки МСП, позволит унифицировать деятельность данных организаций, определяя для них системные (единообразные) задачи, цели и функции деятельности. Единые требования, необходимые в первую очередь для того, чтобы предприниматель смог получить качественную консультацию, поддержку вне зависимости от места расположения объекта инфраструктуры.

При этом субсидии из федерального бюджета на развитие инфраструктуры субъект Российской Федерации может получать только при соблюдении установленных к организациям, образующим инфраструктуру поддержки МСП, требований.

Минэкономразвития России ежегодно проводит работу по расширению инструментов поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Так, приказом Минэкономразвития России от 23 апреля 2012 года № 223 «Об организации проведения конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых в 2012 году предоставляются субсидии для финансирования мероприятий, осуществляемых в рамках оказания государственной поддержки малого и среднего предпринимательства субъектами Российской Федерации» предусмотрен комплекс новых мероприятий по поддержке малого и среднего предпринимательства, таких как субсидирование затрат предпринимателей, осуществляющих обновление производственных мощностей и реализующих инновационные проекты. К таким мерам можно отнести субсидирование процентной ставки по кредитам, взятым на реализацию модернизационных проектов и компенсацию расходов на приобретение оборудования, компенсацию расходов резидентов частных промышленных парков. Кроме того, для компаний с численностью свыше 50 человек увеличены предельные объемы действующих механизмов поддержки.

В целом предлагаемые Минэкономразвития России меры по совершенствованию законодательства в сфере государственной поддержки малого и среднего предпринимательства представляются целесообразными и давно «назревшими». Вместе с тем следует отметить, что все еще не уделяется достаточного внимания вопросам оптимизации проведения конкурсных процедур по отбору субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии, в целях снижения риска перечисления федеральных бюджетных средств субъекту Российской Федерации в конце финансового года и их несвоевременного освоения.

Цель 2. Оценка ресурсоемкости и ресурсобеспеченности мероприятий по развитию МСП за счет субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации

2.1. Обоснованность критериев, используемых при распределении между субъектами Российской Федерации субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации

Субъекты Российской Федерации представляют заявки на участие в конкурсном отборе, организуемом Минэкономразвития России, с целью получения субсидий на софинансирование мероприятий по развитию МСП в рамках предельных значений объема субсидии. Предельный размер субсидии определяется исходя из удельного веса количества субъектов МСП, зарегистрированных на территории субъекта Российской Федерации по состоянию на 1 октября отчетного финансового года, в общем количестве субъектов МСП, зарегистрированных в Российской Федерации. Важно отметить, что при этом не учитывается потенциал региона и его текущее социально-экономическое положение.

Определение победителей конкурсного отбора производится по результатам оценки комплекса мероприятий государственной поддержки малого и среднего предпринимательства, заявленных субъектом Российской Федерации.

По результатам рассмотрения конкурсных заявок в ходе конкурсного отбора происходит распределение субсидий субъектам Российской Федерации по конкретным мероприятиям.

Согласно ежегодным приказам Минэкономразвития России о порядке конкурсного отбора критериями конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии, являются:

- размер средств бюджета субъекта Российской Федерации, направляемых на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства;

- доля средств бюджета субъекта Российской Федерации, направляемых на государственную поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих инновационную деятельность, в общем объеме средств, направляемых на государственную поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства;

- прирост численности субъектов МСП на территории субъекта Российской Федерации и работников, занятых в этой сфере;

- прирост доли среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) малых и средних предприятий в среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) всех предприятий и организаций;

- прирост доли объема товаров (работ, услуг), производимых на территории субъекта Российской Федерации субъектами малого и среднего предпринимательства (в том числе производимых на экспорт и в научно-технической сфере), в общем объеме валового регионального продукта.

В соответствии с ежегодными приказами Минэкономразвития России об утверждении порядка конкурсного отбора субъектов Российской Федерации оценка конкурсных заявок по вышеперечисленным критериям оценки производится по стобалльной шкале. Рейтинг конкурсной заявки равняется сумме баллов по каждому критерию оценки, умноженных на значимость соответствующих критериев.

Ниже приведена таблица с указанием данных критериев, значимости каждого из них, а также порядка расчета рейтинга на их основе.

Критерии оценки конкурсных заявок	Значимость, %	Расчет критериев оценки конкурсных заявок
Доля средств бюджета субъекта Российской Федерации, направляемых на государственную поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих инновационную деятельность, в общем объеме средств, направляемых на государственную поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства	60	от 51 % - 100 баллов; от 26 до 50 % включительно - 50 баллов; от 11 до 25 % включительно - 20 баллов; менее 10 % - 0 баллов (на основании данных субъекта Российской Федерации)

Критерии оценки конкурсных заявок	Значимость, %	Расчет критериев оценки конкурсных заявок
Прирост числа субъектов МСП на территории субъекта Российской Федерации и численности работников, занятых в этой сфере, за отчетный финансовый год	10	прирост отрицательный или равен 0 - 0 баллов; прирост от 1 до 50 % включительно - по 2 балла за каждый процент прироста; прирост свыше 50 % - 100 баллов (на основании данных Росстата, ФНС России)
Прирост доли среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) малых и средних предприятий в общем количестве работников предприятий и организаций в регионе (за отчетный финансовый год)	10	прирост отрицательный или равен 0 - 0 баллов; прирост от 1 до 50 % включительно - по 2 балла за каждый процент прироста; прирост свыше 50 % - 100 баллов (на основании данных Росстата)
Прирост доли объема товаров (работ, услуг), производимых на территории субъекта Российской Федерации субъектами малого и среднего предпринимательства (в том числе производимых на экспорт и в научно-технической сфере), в общем объеме валового регионального продукта (за предшествующий отчетному период)	10	прирост отрицательный или равен 0 - 0 баллов; прирост от 1 до 50 % включительно - по 2 балла за каждый % прироста; прирост свыше 50 % - 100 баллов (на основании данных субъекта Российской Федерации)
Размер средств бюджета субъекта Российской Федерации, направляемых на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства	10	свыше 75 млн. рублей - 100 баллов; от 50 до 75 млн. рублей включительно - 50 баллов; от 25 до 50 млн. рублей включительно - 20 баллов; менее 25 млн. рублей - 0 баллов (на основании данных субъекта Российской Федерации)

Для заявок, представленных на конкурсный отбор в целях софинансирования муниципальных программ монопрофильных муниципальных образований, критерий «Доля средств бюджета субъекта Российской Федерации, направляемых на государственную поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих инновационную деятельность, в общем объеме средств, направляемых на государственную поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства» не используется.

Конкурсная комиссия устанавливает минимально необходимое значение рейтинга конкурсной заявки и (или) мероприятия, при котором участники конкурсного отбора признаются победителями.

В 2012 году протоколом заседания Конкурсной комиссии от 9 июня 2012 года № 2 минимальный рейтинг, необходимый для признания заявки победителем, установлен в размере 10 баллов, в 2013 году протоколом заседания Конкурсной комиссии от 10 июня 2013 года № 2 - в размере 5 баллов.

Столь низкое минимально необходимое значение рейтинга дает основание полагать, что процедура оценки конкурсной заявки является формальностью. Кроме того, более высокий рейтинг заявки не дает никаких преимуществ перед заявками, получившими меньшие баллы.

Критерии оценки представляются слишком общими для оценки мероприятий по развитию МСП. Так, в результате субъект Российской Федерации получает одинаковый итоговый балл по всем заявленным мероприятиям. Данное обстоятельство ставит под сомнение возможность Конкурсной комиссии производить оценку необходимости и эффективности мероприятий.

Каждое мероприятие отличается своими целями и задачами и, следовательно, должно иметь разные критерии оценки, учитывающие его специфику. В ходе оценки заявок при использовании имеющихся критериев не принимаются во внимание потенциал проекта, перспективность его реализации, а также социально-экономическое влияние на развитие региона.

По каждому из мероприятий участником конкурса также представляется информация о планируемых затратах, но при этом показатель эффективности реализации проекта Минэкономразвития России не рассчитывается и не учитывается при составлении рейтинга заявки.

В рамках конкурсного отбора не оцениваются ожидаемые результаты проведения мероприятий, указанных в заявке. Сами мероприятия оцениваются только на соответствие обязательным требованиям. Субъект Российской Федерации обязан провести расчет целевых показателей и представить их в Минэкономразвития России только на этапе заключения соглашения о предоставлении субсидии. При этом Минэкономразвития России не принимает участия в согласовании данных показателей. Целевые показатели не оказывают никакого влияния на принятие решения о предоставлении субсидии.

Критерии оценки заявок включают показатели динамики развития МСП в субъекте Российской Федерации за предыдущий год. Однако совокупная значимость критериев, касающихся динамики развития МСП, составляет лишь 30 процентов.

В случае, если отдельные субъекты Российской Федерации не представили конкурсные заявки, или если конкурсные заявки субъектов Российской Федерации были отклонены как не соответствующие требованиям и условиям конкурсного отбора, происходит перераспределение годовых объемов субсидий.

В соответствии с Правилами предоставления субсидий объем дополнительно перераспределенных субсидий для региона рассчитывается исходя из численности рабочих мест, создание которых предполагается субъектами МСП на территории субъекта Российской Федерации, получившего право на получение субсидии на содействие занятости населения.

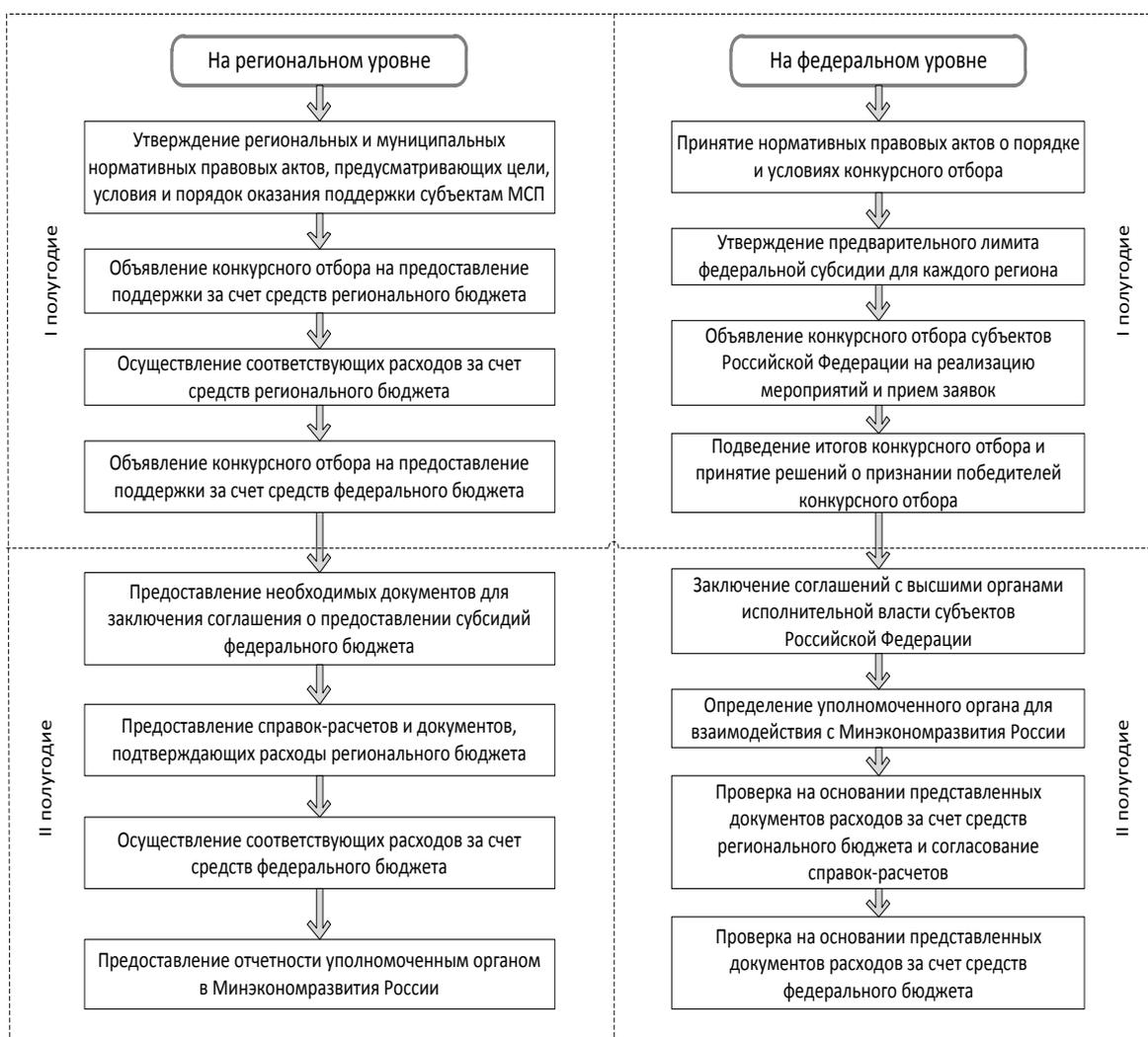
При этом четко не определена категория мероприятий, основной целью которых является содействие занятости. Более того, в соответствии с действующей нормативно-правовой базой ни в одной заявке субъекта Российской Федерации на участие в конкурсном отборе не указываются сведения о планируемом количестве создаваемых рабочих мест.

Существующая методика и практика перераспределения невостребованных субсидий между субъектами Российской Федерации не позволяет оценить корректность осуществляемых расчетов. Данное обстоятельство создает возможности для появления избыточных полномочий лиц, наделенных правом участия в Конкурсной комиссии при перераспределении субсидий.

Существует необходимость перехода к новому порядку определения объемов субсидий и критериям конкурсного отбора, учитывающим такие показатели, как эффективность расходования средств субъектами Российской Федерации, достижение субъектами заявленных целевых показателей, планируемый результат реализации мероприятий, указанных в заявке (ожидаемые значения целевых показателей).

2.2. Анализ механизма распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку МСП

Схема реализации Федеральной финансовой программы поддержки малого и среднего предпринимательства, реализуемой Минэкономразвития России при участии субъектов Российской Федерации, представлена ниже:



В соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ к полномочиям субъектов Российской Федерации относятся разработка

и реализация региональных программ развития субъектов МСП с учетом национальных, региональных, социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей.

Субсидии на софинансирование мероприятий предоставляются субъекту Российской Федерации при наличии утвержденной региональной программы развития малого и среднего предпринимательства и (или) муниципальной программы развития малого и среднего предпринимательства, подтверждении наличия в бюджете субъекта Российской Федерации средств на финансирование мероприятий, предоставлении отчетности о выполнении условий конкурсного отбора субъектов Российской Федерации.

Распределение (перераспределение) субсидий между субъектами Российской Федерации утверждается Правительством Российской Федерации в пределах объемов бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном законе о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период.

В 2012-2013 годах распределение субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации утверждалось распоряжениями Правительства Российской Федерации:

- от 2 августа 2012 года № 1410-р «О распределении субсидий, предоставляемых в 2012 году из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства»;

- от 12 марта 2013 года № 328-р «О распределении субсидий, предоставляемых в 2013 году из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства».

На основании итогов конкурсного отбора по решению Конкурсной комиссии уточняются объем субсидии по каждому субъекту Российской Федерации и мероприятия, на реализацию которых предоставляется субсидия.

Предоставление субсидии бюджету субъекта Российской Федерации осуществляется на основании соглашения.

Перечисление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации осуществляется в установленном порядке на счета, открытые территориальным органам Федерального казначейства для учета поступлений, их распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации и последующего перечисления в установленном порядке в бюджеты субъектов Российской Федерации.

При недостижении субъектом Российской Федерации значений показателей результативности предоставления субсидии в отчетном финансовом году, предусмотренных в соглашении, Минэкономразвития России вносит в Минфин России предложение о сокращении субсидии, предоставляемой

соответствующему субъекту Российской Федерации в текущем финансовом году, в соответствии с Правилами предоставления субсидий.

В 2012 году сокращение субсидий производилось в размере, пропорциональном отклонению значений целевых показателей эффективности от среднероссийского уровня, но не более чем на 50 %. Уровень сокращения субсидии федерального бюджета по каждому показателю рассчитывался пропорционально невыполненным обязательствам. При этом общее отклонение показателей по региону рассчитывалось как сумма отклонений по всем показателям всех мероприятий субъекта Российской Федерации.

С учетом внесенных изменений в Правила предоставления субсидий сокращение субсидий в 2013 году производилось в размере, пропорциональном отклонению значений показателей результативности, но не более 10 % размера субсидии за каждое недостигнутое значение показателей результативности предоставления субсидии. Данный подход позволяет рассчитать уровень сокращения субсидии федерального бюджета по каждому показателю пропорционально невыполненным обязательствам и повысить объективность оценки результативности.

Субсидии целевым образом на конкурсной основе распределяются между регионами на мероприятия региональных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства при условии софинансирования расходов из регионального бюджета, что позволяет в дополнение к средствам федерального бюджета привлекать финансовые средства регионов, а также стимулировать регионы к принятию новых, более эффективных программ поддержки и развития МСП.

Средний уровень софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации ежегодно рассчитывается Минфином России, составляет 70 % (диапазон 50-80 %) и зависит от индекса бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации. Большинство субъектов Российской Федерации (в 2012 году - 65 субъектов) получают софинансирование из расчета 4 рубля средств федерального бюджета на 1 рубль средств регионального бюджета.

Минсельхоз России приказами от 22 марта 2012 года № 197 «О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2012 года № 166 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку начинающих фермеров» (далее - приказ Минсельхоза России от 22 марта 2012 года № 197) и от 22 марта 2012 года № 198 «О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2012 года № 165 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на развитие семейных животноводческих ферм» утвердил порядки отбора региональных программ по поддержке начинающих

фермеров и развитию семейных животноводческих ферм, а также требования по их отбору для участников, формы отчетности и соглашений.

Согласно указанным порядкам отбор региональных программ проводился комиссией Минсельхоза России по отбору экономически значимых региональных программ развития сельского хозяйства субъектов Российской Федерации на основании поданных субъектами Российской Федерации заявок, обязательным приложением к которым являлись утвержденные региональные программы.

Отбор указанных программ осуществлялся ежегодно в пределах средств, предусмотренных в федеральном бюджете на соответствующий финансовый год, выделяемых для софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при выполнении мероприятий по предоставлению грантов на поддержку начинающих фермеров и на развитие животноводческих ферм, с учетом уровня финансирования региональных программ из бюджета субъекта Российской Федерации.

При этом, если региональная программа не прошла соответствующий отбор (не соответствовала хотя бы по одному из критериев отбора), соглашение с субъектом Российской Федерации о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации в целях софинансирования его расходных обязательств, возникающих при выполнении мероприятий по предоставлению грантов на создание и развитие КФХ, единовременной помощи на бытовое обустройство начинающим фермерам, грантов на развитие семейных животноводческих ферм, не заключалось.

В соответствии с приказом Минсельхоза России от 22 марта 2012 года № 197 основными критериями отбора региональных программ по поддержке начинающих фермеров являлись: определение направления деятельности (отрасли) сельхозпроизводства с учетом балансов производства и потребления сельхозпродукции, противозооотических и фитосанитарных (карантинных) мероприятий; прирост КФХ, в том числе начинающих фермеров (не менее чем одно КФХ на 1,5 млн. рублей); создание новых постоянных рабочих мест (не менее 3 на одно КФХ); выручка от реализации сельхозпродукции КФХ начинающего фермера (не менее 30 тыс. рублей на одно хозяйство); количество участников - глав КФХ, ранее ведших личное подсобное хозяйство, и (или) выпускников аграрных учебных заведений (не менее 70 % от общего количества отобранных участников программы); отсутствие остатков средств федерального бюджета, полученных на софинансирование мероприятий региональной программы по предоставлению грантов на создание и развитие КФХ и единовременной помощи на бытовое обустройство начинающим фермерам, в году, предшествующем году реализации региональной программы, на который подается заявка; отсутствие фактов нецелевого использования финансовых средств, полученных

на реализацию региональной программы, и несвоевременного перечисления грантов начинающим фермерам; обеспечение достижения в полном объеме и с максимальной эффективностью показателей прошлого года по количеству созданных КФХ, рабочих мест, федеральных, региональных и привлеченных средств; определение специальных льготных условий предоставления земельных участков из земель сельхозназначения и развивающихся КФХ в соответствии с региональной программой; определение критериев для оценки документов заявителей с учетом необходимости экономии бюджетных средств, развития сельских территорий с низким уровнем занятости постоянного сельского населения, организации сбыта сельхозпродукции.

В реализации ведомственных целевых программ по предоставлению грантов на создание и развитие КФХ и единовременной помощи на бытовое обустройство в 2012 году участвовал 71 субъект Российской Федерации; по предоставлению грантов на развитие семейных животноводческих ферм - 65 субъектов Российской Федерации.

На 2013 год в перечень субъектов Российской Федерации, у которых программы по поддержке начинающих фермеров соответствовали критериям отбора, вошли 79 субъектов Российской Федерации, из них по объектам проверки: Амурская и Сахалинская области, Еврейская автономная область.

В указанный перечень не вошли Магаданская область и Чукотский автономный округ.

Минсельхоз России ежегодно извещал органы управления агропромышленного комплекса субъектов Российской Федерации о начале отбора региональных программ поддержки начинающих фермеров и отбора региональных программ по развитию семейных животноводческих ферм.

С субъектами Российской Федерации, прошедшими отбор региональных программ, Минсельхоз России подписывал соглашения, в которых устанавливались целевые индикаторы мероприятий по поддержке начинающих фермеров и развитию семейных животноводческих ферм на базе КФХ и определялись источники финансирования мероприятий программ, в том числе за счет субсидий из федерального бюджета.

Объемы расходов из бюджетов всех уровней (федеральный и региональный бюджеты, внебюджетные источники) на финансирование мероприятий по поддержке МСП, включая КФХ, а также обязательства субъектов Российской Федерации по достижению целевых показателей (индикаторов) определялись на основании ежегодно заключаемых Минсельхозом России с регионами соглашений.

По условиям этих соглашений субъекты Российской Федерации принимали на себя обязательства по утверждению региональных программ развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельхозпродукции, сырья и продовольствия (далее - региональные программы); представле-

нию отчетности в порядке, по формам и в сроки, которые установлены Минсельхозом России в рамках реализации соответствующих постановлений Правительства Российской Федерации.

В целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении мероприятий по поддержке МСП, включая КФХ, между Минсельхозом России и субъектами Российской Федерации в 2012 и 2013 годах действовали 283 соглашения, в том числе: по поддержке кредитования малых форм хозяйствования - 78, по поддержке начинающих фермеров - 76, по развитию семейных животноводческих ферм на базе КФХ - 70, оформлению земельных участков в собственность КФХ - 59.

Анализ механизма распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая КФХ, показал, что такая поддержка осуществлялась Минсельхозом России при реализации мероприятий государственных программ (поддержка начинающих фермеров, развитие семейных животноводческих ферм на базе КФХ, поддержка кредитования малых форм хозяйствования, оформление земельных участков в собственность КФХ), в том числе: в 2012 году в рамках мероприятий по повышению финансовой устойчивости малых форм хозяйствования на селе Госпрограммы на 2008-2012 годы, в 2013 году - в рамках подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования» Госпрограммы на 2013-2020 годы.

Субсидии предоставлялись бюджетам субъектов Российской Федерации на условиях софинансирования при установленном Минсельхозом России уровне софинансирования, который определялся исходя из расчетной бюджетной обеспеченности каждого региона и в разрезе мероприятий.

Так, расчетный уровень софинансирования из федерального бюджета основных мероприятий по поддержке малого и среднего предпринимательства, включая КФХ, утвержденный на 2012 и 2013 годы соответствующими приказами Минсельхоза России, находился в диапазоне от 30 % до 90 %, а уровень софинансирования из федерального бюджета поддержки кредитования малых форм хозяйствования - 95 процентов.

В 2012 году Минсельхозу России на мероприятие Госпрограммы на 2008-2012 годы «Повышение финансовой устойчивости малых форм хозяйствования на селе» фактически из федерального бюджета по разделу 04 «Национальная экономика», подразделу 05 «Сельское хозяйство и рыболовство» было выделено 9300,8 млн. рублей, в том числе: по целевой статье расходов (ЦСР) 2670501 «Субсидии на возмещение гражданам, ведущим личное подсобное хозяйство, сельскохозяйственным потребительским кооперативам, крестьянским (фермерским) хозяйствам части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потре-

бительских кооперативах, в 2005-2011 годах на срок до 8 лет», виду расходов (ВР) 521 «Субсидии, за исключением субсидий на софинансирование объектов капитального строительства государственной собственности и муниципальной собственности» - 5756,3 млн. рублей; по ЦСР 2670516 «Поддержка начинающих фермеров», ВР 521 - 2000,0 млн. рублей; по ЦСР 2670517 «Развитие семейных животноводческих ферм», ВР 521 - 1500,0 млн. рублей; по ЦСР 2670518 «Возмещение части затрат крестьянских (фермерских) хозяйств, включая индивидуальных предпринимателей, при оформлении в собственность используемых ими земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения», ВР 521 - 44,5 млн. рублей.

В 2012 году кассовое исполнение расходов на мероприятие «Повышение финансовой устойчивости малых форм хозяйствования на селе» по всем направлениям господдержки составило 100 % выделенного объема.

В соответствии с паспортом Госпрограммы на 2013-2020 годы и Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (далее - Федеральный закон от 3 декабря 2012 года № 216-ФЗ) Минсельхозу России на мероприятие Госпрограммы на 2013-2020 годы «Поддержка малых форм хозяйствования» из федерального бюджета по разделу 04 «Национальная экономика», подразделу 05 «Сельское хозяйство и рыболовство» было выделено 8620,0 млн. рублей, в том числе: по ЦСР 2602800 «Поддержка начинающих фермеров», ВР 521 - 2000,0 млн. рублей; по ЦСР 2602900 «Развитие семейных животноводческих ферм», ВР 521 - 1500,0 млн. рублей; по ЦСР 2603000 «Возмещение части процентной ставки по долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитам, взятым малыми формами хозяйствования», ВР 521 - 5000,0 млн. рублей; по ЦСР 2603100 «Возмещение части затрат крестьянских (фермерских) хозяйств, включая индивидуальных предпринимателей, при оформлении в собственность используемых ими земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения», ВР 521 - 120,0 млн. рублей.

Уточненной бюджетной росписью расходы федерального бюджета Минсельхозу России на 2013 год по ЦСР 2603100, ВР 521 были установлены в объеме 50,7 млн. рублей.

В 2013 году кассовое исполнение расходов на мероприятие «Поддержка малых форм хозяйствования» по всем направлениям господдержки составило 8550,7 млн. рублей, или 100 % уточненной бюджетной росписи расходов федерального бюджета.

Информация о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на господдержку малого и среднего предпринимательства, включая КФХ, в 2012-2013 годах по направлениям их использования приведена в таблице:

(млн. руб.)

Наименование субъекта РФ	По распоряжениям Правительства Российской Федерации							
	2012 г.				2013 г.			
	от 06.12.2012 № 2282-р	от 29.11.2012 № 2219-р	от 29.11.2012 № 2220-р	от 17.12.2012 № 2414-р	от 12.10.2013 № 1859-р, от 20.12.2013 № 2431-р	от 07.08.2013 № 1390-р	от 07.08.2013 № 139-р	от 20.12.2013 № 2444-р
возмещение части процентной ставки по кредитам	поддержка начинающих фермеров	развитие семейных животноводческих ферм	оформление земельных участков в собственность	возмещение части процентной ставки по кредитам	поддержка начинающих фермеров	развитие семейных животноводческих ферм	оформление земельных участков в собственность	
Всего по Российской Федерации	5756,3	2000,0	1500,0	44,5	5000,0	2000,0	1500,0	50,7
в том числе:								
Амурская область	47,0	9,4	18,9	0,0	64,8	13,2	18,6	0,9
Магаданская область	0,3	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0
Сахалинская область	3,8	0,0	0,0	0,0	2,1	2,4	3,1	0,2
Еврейская АО	7,3	0,0	6,5	0,0	5,9	2,7	3,0	0,0
Чукотский АО	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

В связи с отсутствием региональных программ из федерального бюджета не была оказана господдержка по целевым статьям расходов «Поддержка начинающих фермеров», «Развитие семейных животноводческих ферм» и «Возмещение части затрат крестьянских (фермерских) хозяйств, включая индивидуальных предпринимателей, при оформлении в собственность используемых ими земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения» Магаданской области, Чукотскому автономному округу (2012-2013 годы) и Сахалинской области (2012 год).

Еврейская автономная область не получила господдержку по целевым статьям расходов «Поддержка начинающих фермеров» (2012 год) и «Возмещение части затрат крестьянских (фермерских) хозяйств, включая индивидуальных предпринимателей, при оформлении в собственность используемых ими земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения» (2012-2013 годы).

2.3. Обоснованность запрашиваемых Минэкономразвития России финансовых ресурсов на предоставление субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации

Федеральная финансовая программа поддержки малого и среднего предпринимательства реализуется Минэкономразвития России с 2005 года (далее - Программа).

Реализация мероприятий по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства в 2012 и 2013 годах осуществлялась, в том числе, во исполнение ряда поручений Президента Российской Федерации:

- пунктом 4 перечня поручений по итогам заседания президиума Государственного совета Российской Федерации 27 марта 2008 года в г. Тобольске (от 8 апреля 2008 года № Пр-582) Минфину России совместно с Минэкономразвития России поручено предусмотреть возможность софинансирования создания сети промышленных парков и технопарков, бизнес-инкубаторов, региональных и муниципальных фондов микрофинансирования, фондов прямых инвестиций в малые предприятия в рамках финансовой поддержки малого предпринимательства на федеральном уровне;

- в соответствии с перечнем поручений Президента Российской Федерации от 14 марта 2011 года № Пр-634 по итогам совещания по вопросам государственной политики в сфере занятости населения, состоявшегося 1 марта 2011 года, объем субсидий в 2012 году должен быть не ниже предусмотренных на 2011 год на финансирование комплекса мероприятий, направленных на поддержку субъектов МСП;

- в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 28 июля 2011 года № Пр-2171 реализация программы по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства продолжена в режиме софинансирования;

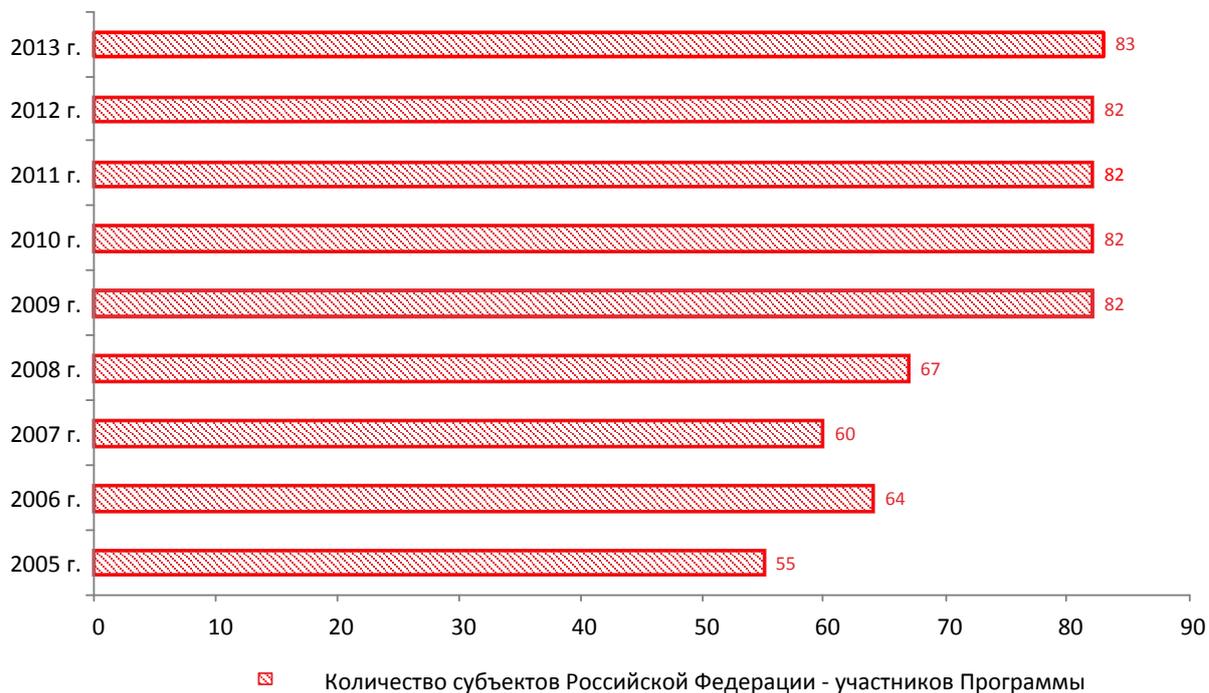
- в соответствии с перечнем поручений по итогам встречи Президента Российской Федерации с представителями Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России» от 11 декабря 2012 года № Пр-3336 разработаны предложения по дополнительным мерам стимулирования развития МСП, в том числе по докапитализации гарантийных фондов, предоставляющих субъектам МСП поручительства по кредитам и займам, направляемым на модернизацию производства и компенсацию расходов на приобретение оборудования.

Востребованность мер государственной поддержки малого и среднего предпринимательства подтверждается ежегодными запросами на софинансирование мероприятий, представляемыми субъектами Российской Федерации. Так, в 2013 году на конкурс по отбору субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, субъектами Российской Федерации представлены 769 заявок на общую сумму более 30,1 млрд. рублей.

Кроме того, объем финансирования подпрограммы «Развитие малого и среднего предпринимательства» за счет средств федерального бюджета в 2013 году в соответствии с паспортом подпрограммы составляет 21845,0 млн. рублей, в том числе по ЦСР «Субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства» - 20045,0 млн. рублей.

За годы действия федеральной финансовой программы поддержки малого и среднего предпринимательства количество субъектов Российской Федерации, участвующих в ее мероприятиях, увеличилось в 1,5 раза. Если в 2005 году в конкурсном отборе Минэкономразвития России на предос-

тавление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации участво-
вали 55 регионов, то в 2013 году - 83 субъекта Российской Федерации.



Значительно увеличен объем финансирования федеральной финансо-
вой программы поддержки малого и среднего предпринимательства -
с 1,5 млрд. рублей в 2005 году до 21,8 млрд. рублей в 2013 году.



Федеральным законом от 7 июня 2013 года № 133-ФЗ «О внесении
изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2013 год и на
плановый период 2014 и 2015 годов» было предусмотрено уменьшение

объемов государственной поддержки малого и среднего предпринимательства на 2019,30 млн. рублей по ЦСР 3450100 «Субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства» и на 10662,3 тыс. рублей по ЦСР 1020101 «Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства государственной собственности субъектов Российской Федерации» в связи с перераспределением средств на оказание дополнительной социальной поддержки граждан и поддержки организаций по решениям Правительства Российской Федерации.

Таким образом, в 2013 году объем средств федерального бюджета на указанные цели составил 19815,0 млн. рублей (90,8 % от объемов финансирования в 2012 году).

Следует отметить, что в реальном выражении (с учетом инфляции) объем выделенных субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации по сравнению с 2009 годом также сократился и составил в 2012 году 71 %, а в 2013 году - 65 % к уровню 2009 года.

Актуальная на момент проверки редакция подпрограммы «Развитие малого и среднего предпринимательства» (распоряжение Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2013 года № 2492-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика») включает два варианта ее реализации: базовый вариант и вариант, учитывающий выделение дополнительных объемов бюджетных ассигнований.

Дополнительная потребность в средствах федерального бюджета в период 2016-2020 годов оценивается в 5540,0 млн. рублей ежегодно, при этом детальные обоснования и расчеты указанной потребности отсутствуют.

Планирование расходов с учетом выделения дополнительных объемов бюджетных ассигнований не предусмотрено Бюджетным кодексом Российской Федерации, а также не соответствует положениям Бюджетного послания Президента Российской Федерации «О бюджетной политике в 2014-2016 годах» от 13 июня 2013 года, в котором четко обозначена необходимость перехода к единому варианту госпрограмм по планируемым результатам, для реализации которых имеются необходимые ресурсы.

Более того, в подпрограмме указывается, что базовый вариант финансирования предполагает риск неисполнения поручения Президента Российской Федерации от 11 декабря 2012 года № Пр-3336 по реализации дополнительных мер стимулирования развития МСП и не позволит профинансировать приоритетные направления поддержки. Это, прежде всего, свидетельствует о некачественной проработке вопроса распределения бюджетных средств на будущие периоды и отсутствии фокуса на действительно приоритетных направлениях, реализация которых позволит компенсировать негативный эффект от уменьшения бюджетного финансирования.

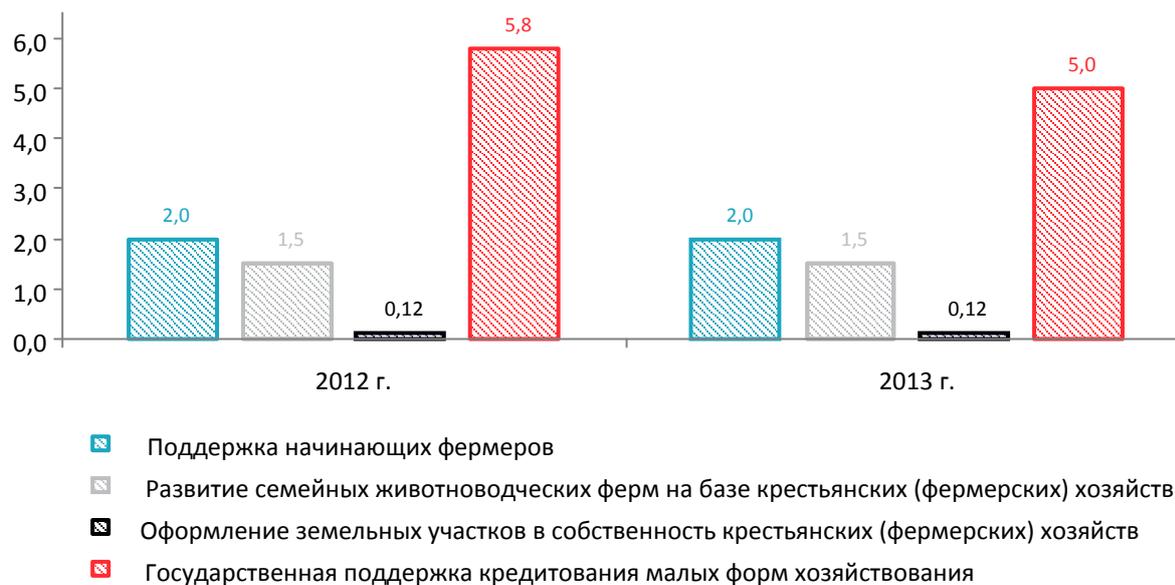
Минэкономразвития России должным образом не анализирует необходимость увеличения либо уменьшения планируемых бюджетных ассигнований. Более того, отсутствует методика расчета бюджетных ассигнований на развитие МСП при планировании расходов федерального бюджета. При этом объем софинансирования, запрашиваемый субъектами Российской Федерации, значительно превышает размеры выделяемых средств из федерального бюджета.

В 2012 году Минсельхозу России на реализацию мероприятий по повышению финансовой устойчивости малых форм хозяйствования на селе Госпрограммы на 2008-2012 годы фактически из федерального бюджета были выделены 9300,8 млн. рублей.

В 2013 году Минсельхозу России на реализацию подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования» Госпрограммы на 2013-2020 годы из федерального бюджета были выделены 8550,7 млн. рублей.

Объем финансирования мероприятий из федерального бюджета приведен на диаграмме:

млрд. руб.



Цель 3. Оценка результативности использования средств федерального бюджета, направленных на государственную поддержку МСП в виде субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации

3.1. Анализ целей, задач и мероприятий, на финансирование которых выделяются субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации

Правилами предоставления субсидий предусмотрено софинансирование расходных обязательств субъекта Российской Федерации, возникающих при выполнении мероприятий, предусматривающих:

- создание и развитие инфраструктуры поддержки субъектов малого предпринимательства (бизнес-инкубаторов);
- поддержку субъектов МСП, производящих и (или) реализующих товары (работы, услуги), предназначенные для экспорта;
- развитие системы кредитования субъектов МСП;
- создание и развитие инфраструктуры поддержки субъектов МСП в научно-технической сфере;
- реализацию иных мероприятий по поддержке и развитию МСП;
- ведение реестров субъектов МСП - получателей государственной поддержки малого и среднего предпринимательства.

Приоритетные мероприятия поддержки субъектов МСП ежегодно определяются приказом Минэкономразвития России «Об организации проведения конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии для финансирования мероприятий, осуществляемых в рамках оказания государственной поддержки малого и среднего предпринимательства субъектами Российской Федерации».

Необходимо отметить, что согласно подпрограмме «Развитие малого и среднего предпринимательства» (ГП-15) приоритетное внимание уделяется реализации мер по обеспечению доступа к финансовым ресурсам малых компаний с численностью свыше 35 человек, среди них: субсидирование процентных ставок по кредитам; компенсация расходов на приобретение оборудования; субсидирование расходов по лизингу оборудования.

Меры финансовой поддержки, реализуемые в течение последних лет, направлены на удовлетворение потребностей в финансовых, имущественных, информационных и иных ресурсах субъектов предпринимательской деятельности, относящихся к различным категориям и находящиеся на разных стадиях деятельности.

Распределение средств федерального бюджета на реализацию мероприятий в 2012-2013 годах приведено в таблице:

Наименование мероприятия	2012 г.			2013 г.		
	Выделено, млрд. руб.	% от общего лимита	Количество регионов, участвующих в программе	Выделено, млрд. руб.	% от общего лимита	Количество регионов, участвующих в программе
Субсидии регионам на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства	19,00	91,3	82	18,03	91,0	82
Содействие малым инновационным компаниям (компенсация затрат действующим инновационным компаниям, предоставление грантов начинающим инноваторам - до 500 тыс. рублей на одного получателя поддержки, а также создание центров кластерного развития, прототипирования и др.)	1,98	9,5	58	1,99	10	59

Наименование мероприятия	2012 г.			2013 г.		
	Выделено, млрд. руб.	% от общего лимита	Количество регионов, участвующих в программе	Выделено, млрд. руб.	% от общего лимита	Количество регионов, участвующих в программе
Поддержка лизинга малых компаний (субсидирование лизинговых платежей и уплаты первого взноса, предоставление лизинг-гранта начинающим - до 1 млн. рублей), модернизация производства (субсидирование расходов по уплате процентной ставки по приобретению оборудования - до 10,0 млн. рублей на одного получателя поддержки)	4,64	22,3	75	5,00	25,2	75
Поддержка экспортно ориентированных малых компаний (субсидирование расходов по уплате процентной ставки, сертификации и др., а также создание центров поддержки экспорта)	0,39	1,9	40	0,29	1,5	43
Грантовая поддержка начинающих	2,12	10,2	56	1,12	5,6	44
Создание микрофинансовых организаций (предоставляющих займы до 1 млн. рублей и сроком не более 1 года по ставке, не превышающей 10 % годовых)	2,09	10	37	2,25	11,4	35
Создание гарантийных фондов (предоставляющих поручительства предпринимателям по кредитам в случае нехватки собственного залогового обеспечения - до 70 % от суммы кредита)	3,19	15,3	40	2,08	10,5	35
Развитие молодежного предпринимательства, в том числе создание центров молодежного инновационного творчества (предоставление субсидий на создание центров в размере до 7 млн. рублей на 1 получателя)	0,65	3,1	47	0,37	1,9	39
Поддержка муниципальных программ, в том числе поддержка монопрофильных муниципальных образований (моногородов) (основные меры - гранты, лизинг, микрофинансирование и обучение)	2,36	11,4	48	2,24	12,2	47
Развитие системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для сферы малого предпринимательства (предоставление сертификатов на обучение, компенсация затрат по подготовке, переподготовке персонала и организация обучающих мероприятий по различным вопросам ведения бизнеса)	0,45	2,2	39	0,27	1,4	33
Иное (мероприятия по энергоэффективности, техприсоединению, консультации, народно-художественные промыслы, поддержка социального предпринимательства, создание частных детских садов)	1,13	5,4	-	2,42	14	-
Субсидии на создание и развитие инфраструктуры поддержки субъектов малого предпринимательства (бизнес-инкубаторы - от 900 кв. м, льготная аренда; промпарки - от 20 тыс. кв. м, технопарки - от 5 тыс. кв. м)	1,8	8,7	19	1,79	9,0	20
Всего	20,8	100,0	82	19,82	100,0	83

В 2012 году впервые реализованы такие мероприятия, как поддержка социально ориентированных субъектов МСП, создание центров дневного времяпрепровождения детей, а также центров молодежного инновационного творчества.

Новыми направлениями поддержки в 2013 году стали такие меры, как:

- обеспечение деятельности региональных центров инжиниринга для субъектов МСП, на базе которых региональные производственные предприятия смогут повысить свою технологическую готовность, внедрять инжиниринговые технологии, создавать и проектировать технологические производственные процессы;

- создание дошкольных образовательных центров, осуществляющих образовательную деятельность и реализующих услуги ухода и присмотра для детей дошкольного возраста;

- создание центров инноваций социальной сферы, оказывающих правовую, консультационную, информационную и организационную поддержку субъектам малого и среднего предпринимательства, реализующим социальные проекты;

- создание и развитие частных промышленных парков. В рамках данного направления осуществляется компенсация расходов резидентов частных промышленных парков - предприниматели могут получить средства на покрытие затрат по аренде части помещения парка и на выкуп объекта недвижимости, где осуществляется их производственная деятельность.

Анализ распределения средств бюджета в 2013 году по основным направлениям программы поддержки МСП показывает следующее:

- «прямые» меры финансовой поддержки в форме субсидий субъектам МСП составляют 55 % от общего объема оказываемой поддержки;

- «непрямые» меры поддержки МСП в форме создания объектов инфраструктуры поддержки субъектов МСП, в том числе имущественной и финансовой, составляют 45 процентов.

При этом следует отметить изменение структуры предоставляемой поддержки в последние годы в субъектах Российской Федерации. Так, в рамках Программы акцент реализуемых субъектами Российской Федерации мер значительно сместился в сторону создания объектов инфраструктуры поддержки субъектов МСП (в 2011 году «непрямые» меры поддержки занимали всего 15 % в общем объеме финансирования Программы), таких как технопарки, промпарки, бизнес-инкубаторы, центры компетенций в области инноваций и промышленного производства, которые «помогают» предпринимателям, действующим в данных сферах, развиваться и конкурировать на российских и зарубежных рынках.

Основные мероприятия Программы ориентированы на решение проблем, связанных с доступом к финансовым, имущественным, кадровым и другим ресурсам. В то же время неотъемлемой частью успешной реализации мероприятий является, прежде всего, высокая степень информированности субъектов МСП о существующих мерах господдержки. Согласно информации Минэкономразвития России в 2013 году уровень информированности предпринимателей о мерах поддержки МСП составил 43,5 %. Подобное значение показателя говорит о недостаточности принимаемых мер на данном направлении. Учитывая тот факт, что около 56,5 % субъектов МСП не осведомлены о существующих мерах господдержки, на данный момент можно констатировать, что потенциал реализуемых мероприятий используется не полностью.

Так, в 2012 году Московской областью средства субсидии в сумме 200000,0 тыс. рублей на предоставление субсидий субъектам МСП на организацию групп дневного времяпрепровождения детей дошкольного возраста и иных подобных им видов деятельности по уходу и присмотру за детьми не освоены по причине отсутствия заявок на данный вид поддержки.

В целях повышения информированности представляется целесообразным проводить рекламно-информационные мероприятия, направленные на освещение действующих мер поддержки.

В ходе анализа выявлено, что Минэкономразвития России не обладает возможностью оказывать влияние на выбор субъектом Российской Федерации мероприятий для субсидирования из федерального бюджета. У каждого региона своя специфика, однако, Минэкономразвития России не произведена оценка необходимости полного набора инструментов поддержки в каждом из регионов. Например, в 2013 году все 44 мероприятия, на реализацию которых могла быть выделена субсидия из федерального бюджета, являлись приоритетными.

Принимая во внимание тот факт, что в данной ситуации Минэкономразвития России имеет доступ к результатам реализации мероприятий в каждом регионе, важно определить перечень ключевых мероприятий для реализации в конкретном регионе (федеральном округе) с учетом различий в уровне социально-экономического развития регионов и поставленных задач.

Необходимо отслеживать неэффективные мероприятия, реализация которых субсидируется из федерального бюджета, и исключать их из соответствующего перечня. За 2005-2013 годы не было исключено ни одного мероприятия.

Программа предполагает унификацию инструментов поддержки сектора МСП без учета реальных потребностей и возможностей субъектов Российской Федерации.

3.2. Анализ эффективности и результативности использования субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, в том числе на реализацию основных мероприятий «Поддержка начинающих фермеров» и «Развитие семейных животноводческих ферм на базе крестьянских (фермерских) хозяйств»

В соответствии с Правилами предоставления субсидий уполномоченные органы субъектов Российской Федерации представляют в Минэкономразвития России:

- отчет о расходах бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субсидия, ежеквартально, до 15 числа месяца, следующего за отчетным кварталом, по форме, устанавливаемой Министерством экономического развития Российской Федерации;

- отчет о достижении значений показателей результативности предоставления субсидии по форме и в сроки, которые устанавливаются Министерством экономического развития Российской Федерации.

Результативность предоставления субсидии в отчетном финансовом году оценивается в порядке, установленном Минэкономразвития России, до 1 мая текущего финансового года на основании представленных уполномоченными органами до 1 марта текущего финансового года отчетов о достижении значений показателей результативности предоставления субсидий.

Оценка результативности предоставления субсидии осуществляется Минэкономразвития России исходя из достижения установленных соглашением значений показателей результативности предоставления субсидии.

Согласно результатам проведенного мониторинга в 2012 году поддержку получили более 246 тыс. юридических и физических лиц (2011 год - более 252 тыс.), при этом сохранено 421 тыс. рабочих мест (2011 год - более 350 тыс.), создано свыше 134 тысяч рабочих мест (2011 год - более 172 тысяч).

Вместе с тем Минэкономразвития России не анализируется количество уникальных субъектов МСП, которым оказана государственная поддержка, поскольку в рамках данного мониторинга одно юридическое лицо может быть учтено столько раз, сколько оно воспользовалось мерами поддержки. В этой связи отсутствует возможность оценить реальный охват субъектов МСП мерами осуществляемой поддержки.

В 2012 году на основании отчетной информации, предоставленной субъектами Российской Федерации, Минэкономразвития России подготовлен перечень регионов (10 субъектов Российской Федерации), показатели эффективности использования субсидий которых в 2011 году составили менее 50 % от среднероссийского уровня (из них наименьшие расчетные значения достижения субъектом Российской Федерации среднероссийских значений по субсидии зафиксированы в Ямало-Ненецком автономном округе - 0 %, в Республике Мордовия - 12,5 %, в Ставропольском крае - 16 %, в Новосибирской области - 19,2 процента).

По итогам 2012 года не достигли значений показателей результативности предоставления субсидий 58 субъектов Российской Федерации. Общий объем сокращения субсидии указанным субъектам из федерального бюджета в 2013 году составил 693436,2 тыс. рублей.

Вместе с тем по результатам дальнейшего перераспределения у 38 из 58 субъектов объем полученных субсидий в итоге вырос по сравнению с объемами финансирования до сокращения. Это свидетельствует о неэффективности реализуемых Минэкономразвития России мер по контролю за результативностью поддержки и мотивации регионов к достижению целевых показателей.

Необходимо отметить, что ряд субъектов Российской Федерации систематически не достигает значений показателей результативности. Так,

Новосибирская область и Ставропольский край не достигли значений целевых показателей использования субсидий в 2010, 2011 и 2012 годах.

Показатели результативности предоставления субсидий по итогам 2012 года, установленные соглашениями с Минэкономразвития России, не были достигнуты в основном по показателю «Количество субъектов малого и среднего предпринимательства, которым оказана поддержка» в 55 субъектах Российской Федерации (66 % от количества субъектов, заключивших соглашения об оказании поддержки).

В 13 субъектах Российской Федерации (16 % из 83 субъектов) не достигнуты значения показателя «Количество вновь зарегистрированных субъектов МСП в субъекте Российской Федерации», в 8 субъектах (10 %) - значения показателя «Количество вновь зарегистрированных субъектов малого и среднего предпринимательства в субъекте Российской Федерации на 1 тысячу существующих субъектов малого и среднего предпринимательства».

Кроме того, 11 субъектов Российской Федерации из 58 субъектов, включенных в перечень в 2012 году, не достигли плановых показателей по 2 или 3 показателям одновременно.

Следует отметить, что при значительном остатке неиспользованных средств, полученных из федерального бюджета на поддержку МСП, показатели результативности, установленные соглашениями, субъектами Российской Федерации были перевыполнены.

	Выполнение показателя, в %	Неиспользованный остаток средств субсидии, тыс. руб.	% к утвержденному размеру субсидии
г. Москва	164	557071,0	39,47
г. Санкт-Петербург	178	158476,2	60,95
Свердловская область	188	167923,1	30,61
Республика Коми	184	13708,6	24,22
Республика Башкортостан	243	13424,2	3,71
Новгородская область	283	11322,6	15,30

В Республике Калмыкия средства федерального бюджета, полученные на поддержку малого предпринимательства по соглашениям 2012 года в сумме 58450,0 тыс. рублей, не осваивались, при этом все показатели результативности, установленные соглашением, исполнены.

Средства, предоставленные из федерального бюджета на реализацию мероприятий по поддержке МСП, использовались в 2012 году недостаточно эффективно, о чем свидетельствуют возврат в федеральный бюджет значительных объемов неиспользованных средств (1631342,0 тыс. рублей), рост дебиторской задолженности на 44 %, а также несоблюдение сроков ввода в эксплуатацию объектов инфраструктуры поддержки субъектов МСП (5 объектов).

Необходимо отметить нарушения, допущенные Конкурсной комиссией (председатель Конкурсной комиссии в 2012 году - заместитель Министра экономического развития Российской Федерации М.Э. Осеевский, в 2013 году - заместитель Министра экономического развития Российской Федера-

ции В.А. Симоненко) на стадии проведения конкурсных процедур по отбору субъектов Российской Федерации для предоставления субсидий, которые привели к снижению результативности использования средств федерального бюджета субъектами Российской Федерации.

Так, в 2012 году протоколами Конкурсной комиссии по отбору субъектов Российской Федерации зафиксирован факт поступления с опозданием 33 пакетов с заявлениями на конкурс от 15 субъектов Российской Федерации на общую сумму 709,3 млн. рублей. В соответствии с пунктом 2.6.1 Порядка конкурсного отбора, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 12 марта 2012 года № 107, обстоятельства, повлекшие за собой поступление заявок с опозданием, должны быть зафиксированы в протоколе заседания Конкурсной комиссии. Однако в отношении указанных 33 пакетов данное требование порядка конкурсного отбора соблюдено не было - обстоятельства, на основании которых произошла несвоевременная подача заявок, не были зафиксированы.

Субсидии на капитальное строительство объектов, формирующих структуру поддержки МСП, в 2012 году включены в ФАИП по Минэкономразвития России в виде укрупненных мероприятий, которые согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 года № 716 «Об утверждении Правил формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы» подлежат детализации в процессе исполнения ФАИП.

В 2012 году средства федерального бюджета были предусмотрены на строительство 24 объектов. К вводу в эксплуатацию в 2012 году были предусмотрены 10 объектов. По факту введены в эксплуатацию 5 объектов, остальные объекты имеют техническую готовность от 60 % до 96 процентов.

Из 9 объектов, подлежащих вводу в 2013 году, введены в эксплуатацию 3 объекта. Следует отметить, что при планируемом объеме финансирования из региональных бюджетов на строительство объектов капитального строительства в сумме 1092682,3 тыс. рублей фактически профинансировано 629866,7 тыс. рублей (57,6 % от планируемых значений).

В 2013 году по мероприятию, связанному с поддержкой бизнес-инкубаторов в части развития процессов бизнес-инкубирования, поддержка оказана 21 субъекту Российской Федерации на общую сумму средств федерального бюджета 59,7 млн. рублей. Субъекты Российской Федерации средства федерального бюджета получили в IV квартале 2013 года.

Всего освоение средств федерального бюджета субъектами Российской Федерации на реализацию мероприятий поддержки МСП по соглашениям, заключенным в 2012 году, составило 14320,9 млн. рублей, или 68,8 %, из них: на мероприятия - 13697,1 млн. рублей, или 72,1 % от объема полученных средств, на капитальное строительство (бизнес-инкубаторы, промышленные и технопарки) - 623,8 млн. рублей, или 34,7 процента.

Всего в 2013 году не освоены субъектами Российской Федерации федеральные бюджетные средства в размере 4794252,4 тыс. рублей. При этом часть выделенных из федерального бюджета средств не используется субъектом Российской Федерации в течение нескольких лет. На 1 января 2014 года субъекты Российской Федерации не освоили 837891,3 тыс. рублей, выделенных в 2012 году, 97803,3 тыс. рублей, выделенных в 2011 году, 54172,4 тыс. рублей, выделенных в 2010 году.

Так, Республика Татарстан не освоила выделенные в 2010 году федеральные средства на поддержку экспорта и развитие моногородов в объеме 51945,0 тыс. рублей и вернула их в федеральный бюджет в 2014 году. Ставропольский край не освоил выделенные в 2011 году федеральные средства на инновационные гранты в объеме 21228,8 млн. рублей и вернул их в федеральный бюджет в 2014 году.

Анализ причин низкого уровня использования средств федерального бюджета, предоставленных на капитальное строительство бизнес-инкубаторов и промышленных парков, показал, что одним из факторов является позднее заключение Минэкономразвития России соглашений о предоставлении субсидий (8 из 27 соглашений на общую сумму 401,16 млн. рублей были заключены в декабре 2012 года), что повлекло также позднее перечисление средств субсидии в бюджеты субъектов Российской Федерации. В результате 16 из 27 субъектов Российской Федерации по заключенным в 2012 году соглашениям на сумму 1060,1 млн. рублей освоение средств федерального бюджета не осуществляли.

В сельском хозяйстве основными целями мероприятий по поддержке малых форм хозяйствования являются рост производства и объема реализации сельхозпродукции, производимой КФХ и личными подсобными хозяйствами (далее - ЛПХ), поддержание и дальнейшее развитие их сельскохозяйственной и несельскохозяйственной деятельности, а также улучшение качества жизни в сельской местности.

Достижение указанных целей предполагает реализацию следующих задач:

- создание условий для увеличения количества субъектов малых форм хозяйствования в сельской местности;
- повышение эффективности использования земельных участков из земель сельхозназначения;
- повышение уровня доходов сельского населения.

По данным Росстата, по состоянию на 1 января 2011 года насчитывалось 304536 КФХ, на 1 января 2012 года - 308135 КФХ, на 1 января 2013 года - 268336 КФХ, на 1 января 2014 года - 223182 КФХ. Таким образом, количество КФХ с 2011 по 2013 год сократилось на 26,7 процента.

По данным Росстата, в 2013 году на малые формы хозяйствования приходилось более 50 % от общего объема сельхозпродукции, производимой всеми категориями хозяйств.

Информация о производстве сельхозпродукции КФХ и ЛПХ в 2012-2013 годах приведена в таблице:

Наименование сельхозпродукции	2012 г.				2013 г.*			
	КФХ		ЛПХ		ЛПХ		КФХ	
	объем производства, тыс. тонн	доля в общероссийском производстве с/х продукции, %	объем производства, тыс. тонн	доля в общероссийском производстве с/х продукции, %	объем производства, тыс. тонн	доля в общероссийском производстве с/х продукции, %	объем производства, тыс. тонн	доля в общероссийском производстве с/х продукции, %
Зерновые и зернобобовые культуры	15739,6	22,2	733,9	1,0	-	-	22682,6	24,8
Сахарная свекла	5423,2	12,0	157,7	0,4	-	-	3801,2	10,1
Семена подсолнечника	2155,6	27,1	38,1	0,5	-	-	2985,4	29,3
Картофель	2372,3	8,0	23304,9	78,9	24841,3	82,3	2050,5	6,9
Овощи	2013,0	13,8	10110,7	69,1	10205,8	69,6	2081,6	14,3
Молоко	1719,4	5,4	15359,1	48,3	14808,1	48,3	1804,6	5,9
Мясо скота и птицы	384,7	3,3	3836,5	33,3	3640,4	29,8	398,7	3,3

*Предварительные данные Росстата за 2013 год.

По данным Росстата, с 2006 года в КФХ наблюдается рост поголовья сельскохозяйственных животных (крупного рогатого скота (далее - КРС), в том числе коров, овец и коз), за исключением свиней, что связано со вспышками эпизоотий африканской чумы свиней в ряде субъектов Российской Федерации. По сравнению с 2006 годом поголовье в КФХ к началу 2014 года увеличилось: КРС - на 85 % (925,8 тыс. голов), коров - в 2,1 раза (541,1 тыс. голов), овец и коз - на 58 % (3036,6 тыс. голов).

Информация о поголовье сельскохозяйственных животных в КФХ и ЛПХ в 2012-2013 годах приведена в таблице:

Сельскохозяйственные животные	2012 г.				2013 г.*			
	КФХ		ЛПХ		ЛПХ		КФХ	
	поголовье, тыс. голов	доля в общероссийском поголовье, %	поголовье, тыс. голов	доля в общероссийском поголовье, %	поголовье, тыс. голов	доля в общероссийском поголовье, %	поголовье, тыс. голов	доля в общероссийском поголовье, %
КРС, всего	1930,9	9,7	8990,0	45,0	8706,3	44,6	2017,9	10,3
в том числе коровы	979,0	11,0	4263,9	48,0	4094,3	47,4	1018,4	11,8
Свиньи	559,1	3,0	4577,9	24,3	4017,3	20,9	457,5	2,4
Овцы и козы	8336,3	34,5	11261,0	46,6	11281,5	47,3	8255,7	34,6

*Предварительные данные Росстата за 2013 год.

Анализ эффективности и результативности использования субсидий из федерального бюджета субъектами Российской Федерации показал, что объем субсидий, предусмотренный к выделению из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расход-

ных обязательств субъектов Российской Федерации, на мероприятие «Повышение финансовой устойчивости малых форм хозяйствования на селе» в 2012 году составлял 9300,8 млн. рублей, на мероприятие «Поддержка малых форм хозяйствования» в 2013 году - 8550,7 млн. рублей.

Если в 2012 году господдержка начинающим фермерам на общую сумму 2000,0 млн. рублей была оказана 68 субъектам Российской Федерации, то в 2013 году на сумму 2000,0 млн. рублей - 76 субъектам Российской Федерации; на развитие семейных животноводческих ферм на базе КФХ в 2012 году были выделены 1500,0 млн. рублей для 63 регионов, в 2013 году - 1500,0 млн. рублей для 70 регионов; на поддержку кредитования малых форм хозяйствования в 2012 году были выделены 5756,3 млн. рублей для 78 регионов, в 2013 году - 5000,0 млн. рублей для 76 регионов; на оформление земельных участков в собственность КФХ в 2012 году выделены 44,5 млн. рублей для 30 регионов, в 2013 году - 50,7 млн. рублей для 55 регионов.

По сводным данным субъектов Российской Федерации, от общего количества начинающих фермеров 80 % занимаются животноводством, 20 % - растениеводством.

Средний (расчетный) размер предоставляемых грантов на поддержку начинающих фермеров приведен в таблице:

	Индикатор по госпрограмме, ед.	Фактическое количество КФХ - грантополучателей, ед.	Средний размер предоставленного гранта, млн. руб.
2012 г.	1700	3013	0,96
2013 г.	1700	2853	1,05

Как видно из таблицы, при реализации ведомственных целевых программ целевые показатели в 2012 году были выполнены. При ежегодном плане 1700 хозяйств господдержку получили 3013 начинающих фермеров (177,2 % к установленному количеству).

В 2013 году субъектами Российской Федерации - участниками реализации мероприятий по поддержке начинающих фермеров также были выполнены целевые показатели по количеству хозяйств начинающих фермеров, получивших грантовую поддержку, в соответствии с заключенными с Минсельхозом России соглашениями. Фактически господдержку получили 2853 начинающих фермера (167,8 % к установленному количеству).

В 2012-2013 годах целевые показатели по созданию новых КФХ в Российской Федерации были выполнены.

Анализ ресурсного обеспечения на мероприятие по господдержке начинающих фермеров показал, что по соглашениям, заключенным Минсельхозом России с субъектами Российской Федерации, в 2012 году предусматривалось направить 3354,2 млн. рублей, в том числе: из федерального бюджета - 2000,0 млн. рублей (59,6 % в общем объеме расходов), из бюд-

жетов субъектов Российской Федерации - 904,4 млн. рублей (27 %), из внебюджетных источников - 449,8 млн. рублей (13,4 процента).

В 2013 году по соглашениям между Минсельхозом России и субъектами Российской Федерации предусматривалось направить 3282,5 млн. рублей, в том числе: из федерального бюджета - 2000,0 млн. рублей (60,9 % в общем объеме расходов), из бюджетов субъектов Российской Федерации - 1032,0 млн. рублей (31,5 %), из внебюджетных источников - 250,5 млн. рублей (7,6 процента).

Фактически на указанные цели в 2012 году были направлены 3418,3 млн. рублей (101,9 % к предусмотренному объему), в 2013 году - 3250,8 млн. рублей (99 процентов).

Если обязательства по выделению субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации были выполнены в полном объеме, то обязательства самих субъектов Российской Федерации - на 99,4 % в 2012 году (недофинансирование на 5,6 млн. рублей), на 98,7 % в 2013 году (недофинансирование на 13,3 млн. рублей). Собственные средства хозяйствами начинающих фермеров были привлечены в 2013 году на 91,9 % (недофинансирование на 20,4 млн. рублей).

Хозяйствами начинающих фермеров, получившими грантовую поддержку в 2012 году (срок использования средств гранта - 12 месяцев с даты зачисления финансовых средств на счет начинающего фермера), в 2013 году были приобретены 61,4 тыс. голов птицы; 15,7 тыс. голов овец и коз; 14,6 тыс. голов КРС (из них 3,6 тыс. голов коров).

Рейтинг субъектов Российской Федерации с наибольшим количеством отобранных начинающих фермеров для предоставления грантовой поддержки в 2013 году приведен в таблице:

Субъект Российской Федерации	Индикатор по соглашению, ед.	Фактически, ед.	% выполнения индикатора
Воронежская область	30	103	343,3
Республика Ингушетия	40	128	320,0
Волгоградская область	27	70	259,3
Республика Северная Осетия - Алания	17	41	241,1
Челябинская область	21	36	171,4
Республика Мордовия	38	57	150,0
Красноярский край	25	36	144,0

Средний (расчетный) размер предоставляемых грантов на развитие семейных животноводческих ферм приведен в таблице:

	2012 г.	2013 г.
Индикатор по государственным программам, ед.	150	150
Фактическое количество КФХ-грантополучателей, ед.	788	768
Средний размер предоставленного гранта, млн. руб.	3,4	3,8

Из таблицы видно, что при ежегодном индикаторе государственных программ по оказанию поддержки 150 КФХ, развивающих семейные животноводческие фермы, фактически грантовая поддержка была оказана

в 2012 году 788 хозяйствам, в 2013 году - 768 хозяйствам, что в 5 раз больше планового показателя.

В 2012 году на указанных фермах были созданы 367 тыс. скотомест, в том числе: 59,9 тыс. скотомест для КРС, 19,9 тыс. скотомест для овец, 14,0 тыс. скотомест для свиней, 269,0 тыс. мест для птицы.

В целях создания и укрепления производственной базы своих хозяйств грантополучателями приобретено 4,2 тыс. единиц сельскохозяйственной техники и оборудования, 1572 тонны семян сельхозкультур, 892 тыс. единиц посадочного материала, 507,2 тыс. пчелосемей, 457,5 тыс. мальков рыб; приобретено и отремонтировано 401 производственное здание и помещение; построено 5,5 километра дорог и подъездов к фермерским хозяйствам.

В 2012-2013 годах целевые показатели по созданию животноводческих ферм в Российской Федерации выполнены.

Анализ ресурсного обеспечения мероприятия по развитию семейных животноводческих ферм показал, что по соглашениям, заключенным Минсельхозом России с субъектами Российской Федерации, в 2012 году предусматривалось направить 4597,4 млн. рублей, в том числе: из федерального бюджета - 1500,0 млн. рублей (32,6 % в общем объеме расходов), из бюджетов субъектов Российской Федерации - 1304,4 млн. рублей (28,4 %), из внебюджетных источников - 1793,0 млн. рублей (39 процентов).

В 2013 году по соглашениям между Минсельхозом России и субъектами Российской Федерации предусматривалось направить 5171,5 млн. рублей, в том числе: из федерального бюджета - 1500,0 млн. рублей (29 % в общем объеме расходов), из бюджетов субъектов Российской Федерации - 1509,6 млн. рублей (29,2 %), из внебюджетных источников - 2161,9 млн. рублей (41,8 процента).

Фактически на указанные цели в 2012 году были направлены 3771,9 млн. рублей (82 % от предусмотренного объема), в 2013 году - 4307,9 млн. рублей (83,3 процента).

Если обязательства по выделению субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации были выполнены в полном объеме, то обязательства субъектов Российской Федерации - на 90,2 % в 2012 году (недофинансирование на 127,5 млн. рублей). Собственные средства на создание животноводческих ферм были привлечены в 2012 году на 61,1 % (недофинансирование на 696,4 млн. рублей), в 2013 году - на 59,7 % (недофинансирование на 871,6 млн. рублей).

Реализация ведомственных целевых программ в сельской местности позволила повысить заинтересованность сельского населения в проявлении предпринимательской инициативы, стимулировать рост потребительского спроса на ресурсы для развития сельского хозяйства, в том числе на сельскохозяйственную технику и животных, а также дополнительно соз-

дать в 2012 году свыше 11 тыс. постоянных рабочих мест, в 2013 году - 6 тыс. рабочих мест.

Проверка показала, что в целях реализации долгосрочной целевой программы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и социальное развитие села Амурской области на 2012-2013 годы», утвержденной постановлением правительства Амурской области от 23 сентября 2011 года № 610, приказами минсельхоза Амурской области от 3 апреля 2012 года № 89 и № 90 были утверждены ведомственные целевые программы «Поддержка начинающих фермеров в Амурской области на период 2012-2013 годов» и «Развитие семейных животноводческих ферм на базе крестьянских (фермерских) хозяйств в Амурской области на период 2012-2013 годов».

Целевыми индикаторами и результатами реализации ведомственной целевой программы «Поддержка начинающих фермеров в Амурской области на период 2012-2013 годов» являлись: количество КФХ, осуществивших проекты развития своих КФХ с помощью господдержки (2012 год - 9 КФХ, 2013 год - 10 КФХ), и количество созданных постоянных рабочих мест (2012 год - 27 мест, 2013 год - 30 мест).

Целевыми индикаторами ведомственной целевой программы «Развитие семейных животноводческих ферм на базе крестьянских (фермерских) хозяйств в Амурской области на период 2012-2013 годов» являлись: производство молока КФХ (2012 год - 104,3 %, 2013 год - 112,9 % к уровню 2010 года), производство скота и птицы на убой в живом весе в КФХ (2012 год - 112,5 %, 2013 год - 115,5 % к уровню 2010 года), создание 11 новых семейных животноводческих ферм на базе КФХ (2012 год - 6 ферм, 2013 год - 5 ферм).

Согласно отчету о расходах бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета), источником финансового обеспечения которых является субсидия из федерального бюджета, на 1 января 2014 года в Амурской области были созданы 159 КФХ, в том числе начинающими фермерами - 6 КФХ; объем господдержки, полученной начинающими фермерами, - 19,3 млн. рублей (грант на создание и развитие КФХ - 16,2 млн. рублей, единовременная помощь на бытовое обустройство - 3,1 млн. рублей).

Приказами министерства сельского хозяйства, торговли и продовольствия Сахалинской области от 20 ноября 2012 года № 36-пр и № 37-пр были утверждены аналитические ведомственные целевые программы (далее - АВЦП) «Развитие в Сахалинской области семейных животноводческих ферм на базе крестьянских (фермерских) хозяйств на 2013-2014 годы» и «Поддержка начинающих фермеров в Сахалинской области на 2013-2014 годы».

Целевым индикатором и результатом реализации АВЦП «Развитие в Сахалинской области семейных животноводческих ферм на базе крестьян-

янских (фермерских) хозяйств на 2013-2014 годы» явилось создание 4 семейных животноводческих ферм на базе КФХ, что позволит в 2013-2014 годах увеличить объем производства молока и мяса на 168 и 9 тонн, соответственно, увеличить поголовье КРС на 80 голов и создать дополнительно 12 рабочих мест.

Целевыми индикаторами и результатами реализации АВИЦП «Поддержка начинающих фермеров в Сахалинской области на 2013-2014 годы» являлись: количество КФХ, осуществивших проекты развития своих КФХ с помощью господдержки (2013 и 2014 годы - по 4 КФХ), и количество созданных постоянных рабочих мест (2013 и 2014 годы - по 12 мест).

Согласно отчету о расходах бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета), источником финансового обеспечения которых является субсидия из федерального бюджета, на 1 января 2014 года в Сахалинской области были созданы 17 КФХ, в том числе начинающими фермерами - 2 КФХ; объем господдержки, полученной начинающими фермерами, - 3,0 млн. рублей (грант на создание и развитие КФХ - 2,8 млн. рублей, единовременная помощь на бытовое обустройство - 0,2 млн. рублей).

Постановлением правительства Еврейской автономной области от 5 октября 2011 года № 478-пп утверждена областная целевая программа «Развитие семейных животноводческих ферм на базе крестьянских (фермерских) хозяйств в Еврейской автономной области на 2012-2020 годы». Целевыми индикаторами и результатами ее реализации являются: увеличение к 2020 году поголовья КРС в КФХ до 5,3 тыс. голов, а также увеличение объема производства молока и мяса на 8,8 и 2,4 тыс. тонн, соответственно.

Постановлением правительства Еврейской автономной области от 19 апреля 2012 года № 183-пп утверждена областная целевая программа «Поддержка начинающих фермеров Еврейской автономной области» на 2012-2014 годы, в соответствии с которой предусмотрено осуществить проекты создания и развития 12 фермерами собственных КФХ; 12 КФХ получат единовременную помощь на бытовое обустройство и т.д.

Согласно отчету о расходах бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета), источником финансового обеспечения которых является субсидия из федерального бюджета, на 1 января 2014 года в Еврейской автономной области были созданы 18 КФХ, в том числе начинающими фермерами - 3 КФХ; объем господдержки, полученной начинающими фермерами, составил 3,2 млн. рублей (грант на создание и развитие КФХ - 3,0 млн. рублей, единовременная помощь на бытовое обустройство - 0,2 млн. рублей).

Дать оценку выполнения Амурской и Сахалинской областями, а также Еврейской автономной областью целевых индикаторов по производству скота и птицы на убой в живом весе в КФХ, а также наличия и увеличения

поголовья КРС в КФХ, заложенных в ведомственных целевых программах указанных регионов, не представляется возможным, так как Минсельхоз России не установил отчетность по выполнению таких индикаторов.

Целевым показателем по направлению «Повышение финансовой устойчивости малых форм хозяйствования на селе» Госпрограммы на 2008-2012 годы определен объем субсидируемых кредитов, привлеченных малыми формами хозяйствования на селе.

Так, установленный на 2012 год целевой показатель «Объем субсидируемых кредитов, привлеченных крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, личными подсобными хозяйствами, сельскохозяйственными потребительскими кооперативами и гражданами, проживающими в сельской местности» составлял 35000,0 млн. рублей, объем ресурсного обеспечения по субсидированию процентов по кредитам - 7700,0 млн. рублей, а утвержденный Федеральным законом от 30 ноября 2011 года № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» объем расходов федерального бюджета - 6300,0 млн. рублей.

Фактические расходы Минсельхоза России на поддержку кредитования малых форм хозяйствования в 2012 году составили 5756,3 млн. рублей, или 91,4 % от объема, установленного Федеральным законом от 30 ноября 2011 года № 371-ФЗ.

По соглашениям с Минсельхозом России на реализацию данного мероприятия уровень софинансирования из региональных бюджетов установлен в размере 5 % от расходов консолидированного бюджета, осуществленных на эти цели.

Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий свидетельствуют о том, что система поддержки МСП в агропромышленном комплексе требует дальнейшего развития.

Объем кредитов, привлеченных малыми формами хозяйствования в сельском хозяйстве, в 2012 году (с учетом переходящих кредитов и займов прошлых лет) составил 100,6 млрд. рублей. В общем объеме кредитов и займов, направленных на развитие сельхозпроизводства, кредиты и займы малых форм хозяйствования составили 11,9 процента.

Объем субсидируемых кредитов, привлеченных КФХ, ЛПХ, СХК и гражданами, проживающими в сельской местности, в 2012 году составил 76,3 млрд. рублей, или 12 % от всего объема субсидируемых кредитов и займов.

Следует отметить, что малыми формами хозяйствования производится более половины всей отечественной сельхозпродукции, в том числе 23 % зерновых и зернобобовых культур, 87 % картофеля, 83 % овощей, 36,5 % скота и птицы на убой, 53,8 % молока.

Информация об остатках средств федерального бюджета по мероприятию «Оформление в собственность земельных участков крестьянских (фермерских) хозяйств» за 2012-2013 годы приведена в таблице:

	(млн. руб.)	
	2012 г.	2013 г.
Лимит средств федерального бюджета	120,0	120,0
Перечислено регионам по соглашениям	44,5	50,7
% освоения от лимита	37,1	42,3

Согласно информации Минсельхоза России неосвоение в полном объеме средств федерального бюджета, полученных субъектами Российской Федерации в 2012 и 2013 годах, по мероприятию «Оформление в собственность земельных участков крестьянских (фермерских) хозяйств» связано с отсутствием у них потребности в указанном виде господдержки. По данным Минсельхоза России, полностью отказались от данного вида господдержки 9 субъектов Российской Федерации (Республики Башкортостан, Татарстан, Саха (Якутия), Воронежская, Кемеровская, Магаданская, Псковская, Томская области, Ханты-Мансийский автономный округ).

В связи с неполным освоением Минсельхозом России средств федерального бюджета Минфин России внес соответствующие корректировки и уточненной бюджетной росписью расходов довел по главе 082, разделу 04 «Национальная экономика», подразделу 05 «Сельское хозяйство и рыболовство», по ЦСР 2670518 и 2603100 «Возмещение части затрат крестьянских (фермерских) хозяйств, включая индивидуальных предпринимателей, при оформлении в собственность используемых ими земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения», ВР 521 «Субсидии, за исключением субсидий на софинансирование объектов капитального строительства государственной собственности и муниципальной собственности» объемы бюджетных ассигнований на 2012 год - 44,5 млн. рублей, на 2013 год - 50,7 млн. рублей.

Данный факт свидетельствует о низком качестве планирования и управления Минсельхозом России финансовыми ресурсами при формировании бюджетных проектировок на соответствующий финансовый год на поддержку МСП, включая КФХ, по данному виду господдержки.

Следует отметить, что по данному мероприятию Госпрограммы на 2013-2020 годы не был выполнен ее целевой показатель. При плановом значении площади земельных участков, оформленных в собственность КФХ, в размере 240 тыс. гектаров, фактический показатель в 2013 году составил 159 тыс. гектаров, или 66,3 % от установленного показателя.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 14 марта 2011 года № Пр-634 Минэкономразвития России совместно с Минздравсоцразвития России, Минсельхозом России, Минрегионом России, Минобрнауки России создана единая система мониторинга реализуемых мер поддержки МСП, позволяющая аккумулировать информацию о реализуемых мерах государственной поддержки в любом регионе страны.

Мониторинг осуществляется с периодичностью 2 раза в год: по состоянию на 1 января (со сроком предоставления отчетности до 1 мая в связи с тем, что срок представления годовой финансовой отчетности - 1 апреля) и на 1 июля (со сроком предоставления отчетности 1 сентября). Сбор информации по получателям поддержки в части продолжения ведения предпринимательской деятельности и о количестве работников осуществляется в течение 3 лет.

Минэкономразвития России проводит мониторинг на основании существующей автоматизированной системы управления государственной поддержкой МСП.

По данным Минэкономразвития России, численность занятых на предприятиях - получателях государственной поддержки в 2012 году увеличилась на 12,5 процента.

Из получивших поддержку субъектов МСП наибольшее количество получателей - индивидуальные предприниматели (59,5 %), юридические лица (34,6 %), КФХ (5 %). Менее 1 % получателей - сельскохозяйственные потребительские кооперативы (0,65 %) и потребительские кооперативы (0,3 процента).

Более 80 % субъектов МСП, получивших государственную поддержку в 2012 году, ведут свою деятельность в неторговом секторе, из них:

- в сфере производства - 25 процентов;
- в сфере сельского хозяйства, охоты и лесного хозяйства - 16,7 процента;
- в области строительства - 8,2 процента;
- в сфере предоставления коммунальных услуг - 7,8 процента;
- в области транспорта и связи - 7,8 процента;
- в сфере образования, здравоохранения и других областях - около 35 процентов.

В 2011 году средняя сумма финансовой поддержки, оказанная одному предпринимателю, составила 1068,5 тыс. рублей, в 2012 году - 1535,9 тыс. рублей (143,7 % к 2011 году).

4. Эффективность существующей системы управления мероприятиями по государственной поддержке МСП в части предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации

4.1. Место и роль субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку МСП в системе мер государственной поддержки МСП

За 2005-2012 годы на федеральном уровне была сформирована многоканальная система финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, которая состоит из следующих элементов:

- федеральная финансовая программа поддержки МСП, реализуемая Минэкономразвития России;

- программа поддержки субъектов МСП в агропромышленном комплексе, реализуемая Минсельхозом России;
- программа финансовой поддержки МСП, реализуемая ОАО «МСП Банк» (дочернее общество государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)»);
- программа содействия самозанятости безработных граждан, реализуемая Минтрудом России;
- комплекс мер, направленных на поддержку МСП в научно-технической сфере, реализуемый Фондом содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере.

Необходимо отметить, что в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 13 октября 2008 года № 753 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере развития малого и среднего предпринимательства» полномочиями по разработке и реализации мер поддержки субъектов МСП, включая разработку и реализацию ведомственных целевых программ, в установленной сфере деятельности наделены 11 федеральных министерств и 13 федеральных служб и агентств.

Реализуемые меры финансовой поддержки направлены на удовлетворение потребностей в финансовых, имущественных, информационных и иных ресурсах субъектов предпринимательской деятельности, относящихся к различным категориям и находящимся на разных этапах развития (начинающие предприниматели, микропредприятия, малые предприятия, средние предприятия), а также на создание финансовых условий для перехода предприятий из одной категории в другую.

Распределение объемов финансирования основных федеральных программ финансовой поддержки МСП в 2013 году приведено в таблице:

(млрд. руб.)		
Министерства - распорядители бюджетных средств	Мероприятия поддержки МСП	Финансирование за счет средств федерального бюджета в 2013 году
Минэкономразвития России	субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства	19,81
Минсельхоз России	поддержка малых форм хозяйствования - субсидирование процентной ставки	5,0
	поддержка начинающих фермеров	2,0
	развитие семейных животноводческих ферм	1,5
	оформление земельных участков в собственность КФХ	0,1
Внешэкономбанк	гарантии субъектам среднего предпринимательства, реализующим инвестиционные проекты	20,00
Минобрнауки России (Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере)	прикладные научные исследования и разработки	4,1
Минтруд России	содействие самозанятости безработных	-
Итого		52,51

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 14 марта 2011 года № Пр-634 Минэкономразвития России совместно с Минздравсоцразвития России, Минсельхозом России, Минрегионом России, Минобрнауки России поручено обеспечить координацию деятельности, направленной на поддержку малого предпринимательства, включая реализацию программы поддержки МСП, а также мероприятий по содействию самозанятости безработных граждан, по поддержке малых форм хозяйствования на селе и малых форм инновационного предпринимательства.

Кроме того, в соответствии с протоколом заседания Правительства Российской Федерации от 28 июня 2012 года № 21 Минэкономразвития России поручено совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при реализации региональных программ развития МСП принять меры в рамках утвержденных процедур по увеличению предоставления грантов, микрозаймов, оборудования в лизинг индивидуальным предпринимателям из числа граждан, открывших собственное дело в качестве участников региональных программ по снижению напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации.

Во исполнение указанного поручения и в целях повышения эффективности действий органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления подготовлены рекомендации по реализации следующих программ и мероприятий по развитию МСП:

- государственная поддержка малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства (ответственный федеральный орган исполнительной власти - Минэкономразвития России);
- содействие самозанятости безработных граждан (ответственный федеральный орган исполнительной власти - Минтруд России);
- поддержка субъектов МСП в агропромышленном комплексе (ответственный федеральный орган исполнительной власти - Минсельхоз России);
- комплекс мер, направленных на поддержку МСП в научно-технической сфере (ответственный федеральный орган исполнительной власти - Минобрнауки России).

Рекомендации направлены руководителям высших органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях обеспечения координации программ по развитию МСП, по содействию самозанятости безработных граждан, по поддержке малых форм хозяйствования на селе и поддержке малых форм инновационного предпринимательства, а также в целях повышения информированности граждан о мерах государственной поддержки предпринимательской инициативы на региональном и муниципальном уровнях. Рекомендации ежегодно обновляются и размещаются на федеральном портале малого и среднего предпринимательства Минэкономразвития России.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 17 мая 2007 года № 82-ФЗ «О банке развития» Внешэкономбанк участвует в финансовой поддержке МСП посредством финансирования кредитных организаций и юридических лиц, осуществляющих поддержку МСП.

5 февраля 2009 года решением наблюдательного совета Внешэкономбанка утвержден Порядок осуществления государственной корпорацией «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» финансовой поддержки МСП, по которому реализация государственной финансовой поддержки МСП возложена на дочерний банк - ОАО «Российский Банк поддержки малого и среднего предпринимательства» (ОАО «МСП Банк»).

Через ОАО «МСП Банк» реализуются 2 программы поддержки, обеспечивающие субъектам МСП доступ к заемному финансированию, - программа кредитования субъектов МСП и программа гарантийной поддержки субъектов среднего предпринимательства, реализующих инвестиционные проекты.

Результаты деятельности по предоставлению займов субъектам МСП, достигнутые в рамках программ Минэкономразвития России и Внешэкономбанка, представлены в таблице:

Предоставление займов субъектам МСП	Задолженность субъектов МСП по кредитам, млрд. руб.	Действующие договора, ед.	Средняя ставка, %	Количество участвующих регионов России
По программе Минэкономразвития России	10,7	24545	11	70
По программе Внешэкономбанка	98,4	24406	12,7	83

Реализация программы ОАО «МСП Банк» через банки-партнеры позволяет с минимальными дополнительными операционными расходами удовлетворить спрос субъектов МСП на кредитные продукты во всех регионах страны.

Однако с целью создания понятной и доступной финансовой инфраструктуры для субъектов МСП представляется целесообразным организовать работу по принципу «одного окна» в каждом субъекте Российской Федерации. В подобном центре предприниматель мог бы приобрести необходимый кредитный продукт на наиболее выгодных для него условиях с учетом государственной поддержки. При этом важно сохранить единую процедуру предоставления займа в части срока кредита, процентной ставки и требований к заемщику.

С учетом того, что у ОАО «МСП Банк» отсутствует собственная филиальная сеть, и банк осуществляет деятельность через сеть банков-партнеров, реализация данного предложения на базе ОАО «МСП Банк» выглядит достаточно затратной.

В соответствии с приказами Минэкономразвития России от 23 апреля 2012 года № 223 и от 24 апреля 2013 года № 220 мероприятие «Создание и развитие системы микрофинансирования» в рамках программы Минэкономразвития России предполагает предоставление займов субъектам МСП в пре-

делах 1 млн. рублей и сроком не более 1 года. На 1 января 2014 года в рамках государственной поддержки субъектов МСП действуют 169 микрофинансовых организаций с общей капитализацией около 18,0 млрд. рублей. Такие организации предоставляют займы по процентной ставке 10-12 процентов.

Значительный потенциал кроется в расширении линейки кредитных продуктов региональных микрофинансовых организаций и в снижении требований к потенциальным заемщикам и кредитному портфелю.

В части предоставления государственных гарантий субъектам среднего предпринимательства Внешэкономбанк реализует соответствующую программу через ОАО «МСП Банк».

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 июля 2013 года № 1119-р и приказом Минфина России от 29 июля 2013 года № 194 в 2013 году предоставленная государственная гарантия Российской Федерации на сумму до 20,0 млрд. рублей сроком на 20 лет (с правом регрессного требования гаранта к принципалу) выдана Внешэкономбанку. В свою очередь, Внешэкономбанк выдал банковскую гарантию ОАО «МСП Банк» на сумму до 40,0 млрд. рублей в обеспечение исполнения обязательств ОАО «МСП Банк» по банковским гарантиям, предоставляемым в обеспечение исполнения обязательств российских организаций, являющихся субъектами среднего предпринимательства, по кредитам, привлекаемым на осуществление (реализацию) инвестиционных проектов.

Субъектам среднего предпринимательства по программе Внешэкономбанка по состоянию на 1 января 2014 года предоставлены только 9 банковских гарантий на общую сумму 1,1 млрд. рублей, что составляет 2,7 % от возможного объема гарантий (40 млрд. рублей). Стратегия ОАО «МСП Банк» на 2013-2015 годы предполагает выдачу 60 гарантий на общую сумму 8,5 млрд. рублей (21,3 % от возможного объема гарантий) к концу 2014 года. Следует отметить неудовлетворительные фактические и плановые показатели по данному направлению деятельности.

Вместе с тем по программе поддержки субъектов МСП Минэкономразвития России по состоянию на 1 января 2014 года общая капитализация гарантийных организаций в 79 субъектах Российской Федерации составляет около 40 млрд. рублей (+ 9 % к показателю прошлого года). Капитализацию свыше 1 млрд. рублей имеют 6 фондов (г. Москва, г. Санкт-Петербург, Самарская, Новосибирская и Ростовская области, Ханты-Мансийский автономный округ). Остаток кредитной задолженности по кредитам, выданным под поручительства гарантийных организаций, на 1 января 2014 года составляет 113,9 млрд. рублей. С начала деятельности гарантийными организациями выдано более 39 тысяч гарантийных обязательств на общую сумму 116,9 млрд. рублей.

В соответствии с пунктом 3 Плана мероприятий, направленных на повышение темпов роста российской экономики, утвержденного Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым 30 июля 2013 года

№ 4571п-П13и, и пунктом 6 протокола заседания Правительственной комиссии по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства от 23 августа 2013 года № 3 создается федеральный гарантийный фонд в виде открытого акционерного общества «Небанковская депозитно-кредитная организация «Агентство кредитных гарантий» (далее - Агентство).

Агентство призвано обеспечить единую методологию и стандарты деятельности региональных гарантийных фондов, а также расширить их лимиты кредитования путем выдачи контргарантий. Кроме того, предполагается предоставление прямых гарантий субъектам среднего предпринимательства.

При учреждении размер уставного капитала определен в сумме 50000000,0 тыс. рублей, который должен быть оплачен в месячный срок после регистрации Агентства. Уставный капитал формируется за счет выпуска обыкновенных именных акций.

Соответствующие поправки в Федеральный закон от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015-2016 годов», предусматривающие право Правительства Российской Федерации осуществить взнос в уставный капитал Агентства, внесены Федеральным законом от 2 апреля 2014 года № 66-ФЗ.

Проведенный анализ показывает, что в настоящее время программы, реализуемые по линии Внешэкономбанка, дублируются мероприятиями в рамках федеральной программы Минэкономразвития России в части предоставления банковских гарантий и микрокредитования субъектов МСП. С учетом комплексности задачи и важности осуществления скоординированных действий на данном направлении представляется необходимым создание единого центра принятия решений, ответственного за реализацию политики в области развития финансовой поддержки субъектов МСП. Дублирование функций Минэкономразвития России и Внешэкономбанка негативно сказывается на эффективности реализуемых мер и, соответственно, на эффективности расходования федеральных бюджетных средств.

4.2. Качество и сбалансированность показателей (индикаторов) целевых эффектов реализации мероприятий по развитию МСП в рамках субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации

Соглашениями о предоставлении субсидий, заключенными между Минэкономразвития России и высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с требованиями пункта 23 Правил предоставления субсидий, установлены значения 5 показателей результативности предоставления субсидий, в том числе:

- доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) субъектов МСП в среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) всех предприятий и организаций (%);

- доля продукции, произведенной субъектами МСП, в общем объеме валового регионального продукта (%);
- количество вновь зарегистрированных субъектов МСП в субъекте Российской Федерации (единиц);
- количество субъектов МСП, которым оказана поддержка (единиц);
- количество вновь зарегистрированных субъектов МСП на 1 тысячу существующих субъектов малого и среднего предпринимательства (единиц).

4 из 5 установленных показателей результативности предоставления субсидий являются статистическими и характеризуют положение малого и среднего предпринимательства в целом в экономике субъекта Российской Федерации, и только 1 показатель - «Количество субъектов малого и среднего предпринимательства, которым оказана поддержка» позволяет оценить эффективность реализации мероприятий программ поддержки малого и среднего предпринимательства.

Плановые региональные показатели утверждаются субъектом Российской Федерации самостоятельно и не взаимосвязаны с федеральными целевыми индикаторами.

Отсутствуют критерии эффективности в части расчета соотношения освоённых бюджетных средств и достигнутых показателей.

Кроме того, рассматриваемые показатели целевых эффектов не отнесены к конкретным мероприятиям поддержки. Таким образом, с их помощью сложно оценить результативность реализуемых мероприятий. Так, в Республике Калмыкия все показатели результативности, установленные соглашением, исполнены, несмотря на то, что освоение средств федерального бюджета, выделенных на поддержку малого предпринимательства в 2012 году, составило 0 процентов.

В подпрограмме «Развитие малого и среднего предпринимательства» отмечается проблема использования субъектами МСП устаревшего оборудования. Однако не представлено никаких показателей, по которым можно было бы судить о результатах реализации мероприятий на данном направлении.

Итоги деятельности по обеспечению доступа субъектов МСП к финансовым ресурсам также невозможно оценить исходя из существующих индикаторов результативности.

Одним из показателей является «Количество созданных объектов инфраструктуры поддержки: бизнес-инкубаторы, промышленные парки, технопарки и центры компетенций». При этом четко не определено, какие из объектов инфраструктуры поддержки необходимо считать центрами компетенции при расчете данного целевого показателя. Как следствие, существует риск неправильной оценки его достижения.

При имеющемся подходе не учитывается вклад конкретного мероприятия в достижение показателя. Реализация массовых видов поддерж-

ки, таких как обучение предпринимателей и повышение их квалификации, может позитивно сказаться на выполнении плановых показателей. При этом отвлекается внимание от реализации проблемных мероприятий. В данной ситуации важно придерживаться комплексного подхода в поддержке МСП и отслеживать ход реализации и результативность каждого вида мероприятий.

Необходимо отметить, что в ходе проверки Счетной палатой Российской Федерации исполнения федерального бюджета за 2012 год в Минэкономразвития России также было выявлено, что показатели результативности предоставления субсидий на поддержку субъектов МСП, установленные соответствующими соглашениями, не отражают влияния субсидий из средств федерального бюджета на развитие предпринимательства в субъекте Российской Федерации.

4.3. Анализ состояния внутреннего финансового контроля за целевым и эффективным использованием субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации

В соответствии с Правилами предоставления субсидий контроль за целевым использованием субсидий осуществляется Минэкономразвития России и Федеральной службой финансово-бюджетного надзора.

В целях планомерной реализации мероприятий и обеспечения целевого и эффективного расходования бюджетных средств Минэкономразвития России утверждены приказы от 18 апреля 2011 года № 176 «Об утверждении перечня, форм и сроков представления документов, необходимых для получения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, и документов, подтверждающих осуществление расходов бюджетов субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются субсидии» (далее - приказ Минэкономразвития России от 18 апреля 2011 года № 176) и от 19 июня 2012 года № 340 «Об утверждении формы и сроков представления отчета о достижении значений показателей результативности предоставления субсидии».

Так, в соответствии с вышеуказанными приказами субъект Российской Федерации представляет в Минэкономразвития России для подтверждения осуществления расходов бюджетов, источником финансового обеспечения которых являются субсидии:

- отчет, подтверждающий осуществление расходов по реализации мероприятий государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации;

- справку-расчет на использование субсидии из федерального бюджета на реализацию мероприятий государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;

- отчет о фактических расходах по бюджетным средствам;

- отчет об исполнении бюджета главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета;

- отчет о достижении значений показателей результативности предоставления субсидии.

Также в соответствии с соглашением между Минэкономразвития России и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование мероприятий по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации обязан:

- обеспечить соблюдение требований, установленных приказом Минэкономразвития России от 18 апреля 2011 года № 176;

- обеспечить осуществление финансирования мероприятий региональной программы развития малого и среднего предпринимательства и (или) муниципальной программы развития малого и среднего предпринимательства субъекта Российской Федерации за счет ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации в размере, соответствующем установленному уровню софинансирования расходных обязательств;

- обеспечить соблюдение уровня софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации за счет субсидии из федерального бюджета;

- осуществлять контроль за реализацией региональной программы развития малого и среднего предпринимательства и (или) муниципальной программы развития малого и среднего предпринимательства, а также за обеспечением целевого и эффективного использования субсидии из федерального бюджета;

- обеспечить представление в Минэкономразвития России документов, необходимых для получения субсидии, и документов, подтверждающих осуществление расходов бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субсидия из федерального бюджета;

- осуществлять кассовый расход за счет субсидии федерального бюджета на основании подписанной Минэкономразвития России справки-расчета на использование субсидии из федерального бюджета.

В связи с вышеизложенным Минэкономразвития России ежеквартально на основании представленных субъектами Российской Федерации документов осуществляет контроль за исполнением условий соглашений, включая соблюдение уровней софинансирования и проверку следующих документов:

- отчетов о фактических расходах средств регионального и федерального бюджетов и соблюдении субъектом Российской Федерации условий предоставления субсидий, установленных приказом Минэкономразвития России об организации проведения конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии для финансирования мероприятий, осуществляемых в рамках оказания государственной поддержки малого и среднего предпринимательства субъектами Российской Федерации;

- копий платежных поручений, подтверждающих осуществление расходов по мероприятиям государственной поддержки субъектов МСП;

- справок-расчетов на использование субсидии из федерального бюджета на реализацию мероприятий государственной поддержки субъектов МСП;

- отчетов о достижении показателей результативности предоставления субсидии;

- отчетов субъектов Российской Федерации о фактических расходах по бюджетным средствам;

- отчетов об исполнении бюджета главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета.

При этом необходимо отметить, что кассовый расход субъекта Российской Федерации за счет субсидии из федерального бюджета осуществляется только на основании подписанной Минэкономразвития России справки-расчета на использование субсидии из федерального бюджета.

В случае, если по результатам контроля установлены несанкционированные расходы субъектов Российской Федерации, Минэкономразвития России направляет высшему органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации соответствующее письмо об устранении в срочном порядке выявленных нарушений, а также представлении соответствующих объяснений и отчетных документов.

По результатам осуществления Минэкономразвития России контроля за целевым использованием средств бюджетов на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства и соблюдением высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации условий соглашений о предоставлении субсидии из федерального бюджета фактов нецелевого использования средств бюджетов не выявлено.

Вместе с тем отмечаем, что на основании проведенного анализа, установлен ряд замечаний к реализации Минэкономразвития России внутреннего финансового контроля за целевым и эффективным использованием субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации.

В соответствии с соглашением Минэкономразвития России и правительством Брянской области от 15 октября 2012 года № 147-МБ-12 о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, на реализацию мероприятия «Создание Брянского областного промышленного парка» (далее - Соглашение о предоставлении субсидии от 15 октября 2012 года № 147-МБ-12) в 2012 году предоставлена субсидия из федерального бюджета в размере 40256,78 тыс. рублей. Остаток неосвоенных средств на 1 января 2013 года составил 40256,78 тыс. рублей (100 % от выделенных средств).

Уполномоченным органом исполнительной власти по Брянской области являлся департамент экономического развития Брянской области, главным распорядителем бюджетных средств в соответствии с распоряжением правительства Брянской области от 13 мая 2013 года № 39-рп определен департамент строительства и архитектуры Брянской области.

В соответствии с пунктом 2.2.9 Соглашения о предоставлении субсидии от 15 октября 2012 года № 147-МБ-12 высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации обеспечивает осуществление кассовых расходов субъекта Российской Федерации за счет субсидии на основании согласованной Минэкономразвития России справки-расчета на использование субсидии из федерального бюджета на реализацию мероприятий государственной поддержки малого и среднего предпринимательства, предусмотренной приказом Минэкономразвития России от 18 апреля 2011 года № 176.

Минэкономразвития России не подтвердило Брянской области потребность в использовании вышеуказанного остатка неосвоенных средств в 2013 году.

В соответствии со статьей 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации неиспользованные в текущем финансовом году межбюджетные трансферты, полученные в форме субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, подлежат возврату в доход бюджета, из которого они были предоставлены.

В нарушение пункта 2.2.9 Соглашения о предоставлении субсидии от 15 октября 2012 года № 147-МБ-12 и статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации субъект Российской Федерации осуществил кассовый расход без согласованной Минэкономразвития России справки-расчета и не

перечислил в доход федерального бюджета средства в размере 40256,78 тыс. рублей, по которым отсутствовало решение Минэкономразвития России как главного администратора бюджетных средств, подтверждающего наличие потребности в указанном остатке.

Несмотря на имеющуюся задолженность Брянской области перед федеральным бюджетом, Минэкономразвития России по итогам конкурсного отбора в 2013 году перечислило в бюджет Брянской области новые субсидии в размере 528056,97 тыс. рублей, из них 144274,13 тыс. рублей на продолжение работ по созданию промышленного парка.

Необходимо отметить, что по состоянию на 1 января 2014 года в нарушение пункта 2.2.9 Соглашения о предоставлении субсидии от 15 октября 2012 года № 147-МБ-12 субсидии в размере 108738,93 тыс. рублей использованы Брянской областью также без согласования с Минэкономразвития России.

В 2006 году в бюджет Волгоградской области по договору от 25 сентября 2006 года № 64-ИНН-06, заключенному между Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации и администрацией Волгоградской области, переданы средства федерального бюджета в объеме 70 млн. рублей по мероприятию «Создание и развитие инфраструктуры поддержки малых предприятий в научно-технической сфере». В целях реализации данного мероприятия в 2006 году Волгоградской областью учреждена некоммерческая организация «Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере Волгоградской области» (далее - Фонд Волгоградской области).

В соответствии с требованиями приказа Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 5 мая 2005 года № 93 «О мерах по реализации в 2005 году мероприятий по государственной поддержке малого предпринимательства» Фондом Волгоградской области проводился открытый конкурс по отбору управляющей компании для передачи ей в доверительное управление имущества (денежных средств) фонда с целью включения этого имущества в состав закрытого паевого инвестиционного фонда особо рискованных инвестиций «Региональный венчурный фонд инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере Волгоградской области» (далее - ЗПИФ).

Согласно протоколу заседания попечительского совета от 7 апреля 2008 года № 9 победителем открытого конкурса признано ЗАО «Управляющая компания «Ай-Мэн Кэпитал» (позднее переименованное в ЗАО «Управляющая компания «НИКОР кэпитал партнерз»).

Решением Арбитражного суда Волгоградской области от 20 июня 2011 года по делу № А12-3872/2011 открытый конкурс по отбору управляющей компании для передачи ей в доверительное управление имуществ-

ва (денежных средств) фонда признан недействительным. В результате ЗПИФ был расформирован, и 18 июля 2012 года средства субсидии возвращены на счет Фонда Волгоградской области. 1 ноября 2012 года губернатор Волгоградской области С.А. Боженков обратился в Минэкономразвития России (письмо № 01-1м/23969) с просьбой принять положительное решение по вопросу проведения нового конкурса по отбору управляющей компании для передачи ей в доверительное управление имущества Фонда Волгоградской области.

Минэкономразвития России отказало в удовлетворении данной просьбы и потребовало обеспечить возврат федеральных денежных средств в размере 70000,0 тыс. рублей в максимально короткие сроки (письмо от 5 декабря 2012 года № 26780-ВС/Д05и).

В свою очередь, Волгоградская область письмом от 28 февраля 2013 года № 7-07-08/67 информировала Минэкономразвития России об отсутствии возможности вернуть указанные денежные средства до завершения ликвидационных процедур Фонда Волгоградской области.

Вопреки предложению Конкурсной комиссии по отбору субъектов Российской Федерации для предоставления субсидий из федерального бюджета на поддержку МСП (протокол от 10 июня 2013 года № 2) заключить соглашение с Волгоградской областью о предоставлении новых субсидий в 2013 году только после возврата регионом в федеральный бюджет субсидий в сумме 70000 тыс. рублей, выделенных в 2006 году на реализацию мероприятия «Создание и развитие инфраструктуры поддержки малых предприятий в научно-технической сфере», соглашение было заключено 19 августа 2013 года (№ 030-МБ-13). Денежные средства в объеме 126000 тыс. рублей перечислены Минэкономразвития России в бюджет Волгоградской области 22 августа 2013 года.

По итогам ликвидационных процедур Фонда Волгоградской области денежные средства в размере 70000 тыс. рублей были возвращены в доход федерального бюджета только 10 февраля 2014 года.

Изложенные факты свидетельствуют о неэффективном использовании Волгоградской областью субсидии в размере 70000 тыс. рублей в течение 8 лет, а также об отсутствии должного контроля за их использованием со стороны Минэкономразвития России.

В соответствии с соглашениями, заключенными между Минэкономразвития России и правительством Оренбургской области (№ 095-БИ-08, № 149-БИ-09, № 217-БИ-09) в 2008-2009 годах, Оренбургской области выделена субсидия из федерального бюджета на создание технопарка в размере 130,01 млн. рублей, из которых не были использованы и в 2011 году возвращены в федеральный бюджет 33,01 млн. рублей.

В ходе реализации проекта руководством Оренбургской области принято решение о перепрофилировании технопарка в промышленный парк. В этой связи Минэкономразвития России информировало губернатора Оренбургской области Ю.А. Берга письмом от 27 ноября 2011 года № 26030-ВС/Д05 о необходимости возврата субсидии в доход федерального бюджета в размере 97000 тыс. рублей.

В ходе конкурсного отбора в 2013 году Конкурсной комиссией (протокол от 10 июня 2013 года № 2) предложено Минэкономразвития России заключить соглашение с Оренбургской областью о предоставлении новых субсидий в 2013 году только после возврата регионом в федеральный бюджет субсидии в сумме 97000 тыс. рублей.

Несмотря на невозврат указанной субсидии, Минэкономразвития России 31 октября 2013 года заключило соглашение с Оренбургской областью о предоставлении в 2013 году новой субсидии (№ 180-МБ-13) и перечислило денежные средства в объеме 90890 тыс. рублей в региональный бюджет.

По состоянию на 20 марта 2014 года задолженность Оренбургской области перед федеральным бюджетом не погашена.

Принимая во внимание вышеизложенные факты, следует отметить, что Минэкономразвития России необходимо усилить контроль за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, за соблюдением высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации условий соответствующих соглашений.

В настоящее время Минэкономразвития России осуществляет подготовку предложений в Федеральную службу финансово-бюджетного надзора о проведении проверки реализации мероприятий государственной поддержки малого и среднего предпринимательства по итогам 2013 года.

Выводы

1. В настоящее время создана достаточная нормативно-правовая база, регламентирующая процесс предоставления субсидий на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства. Вместе с тем Минэкономразвития России не уделяется достаточного внимания вопросам оптимизации проведения конкурсных процедур: заседания Конкурсных комиссий в рассматриваемый период начинались только в мае и заканчивались в сентябре (2012 год) и декабре (2013 год). В этой связи федеральные бюджетные средства перечисляются субъекту Российской Федерации только во II полугодии, что значительно повышает риск их несвоевременного освоения. С учетом трехлетнего бюджета необходимо

оптимизировать процесс проведения конкурсных процедур и перечисление средств субъектам Российской Федерации.

2. В целях софинансирования реализации мероприятий государственной поддержки малого и среднего предпринимательства субъектам Российской Федерации в качестве субсидий были предусмотрены федеральные бюджетные средства в 2012 и 2013 годах в размере 20800000,0 тыс. рублей и 19815041,8 тыс. рублей, соответственно. При этом методика расчета запрашиваемых из федерального бюджета средств в Минэкономразвития России отсутствует.

3. Всего в 2012 году не освоены субъектами Российской Федерации субсидии в размере 7899903,0 тыс. рублей, в 2013 году - 4794252,4 тыс. рублей.

При этом часть выделяемых из федерального бюджета средств не используется субъектами Российской Федерации в течение нескольких лет. На 1 января 2014 года субъекты Российской Федерации не освоили 3803993,8 тыс. рублей, выделенных в 2013 году, 837891,3 тыс. рублей, выделенных в 2012 году, 97803,3 тыс. рублей, выделенных в 2011 году, 54172,4 тыс. рублей, выделенных в 2010 году. Так, Республика Татарстан не освоила выделенные в 2010 году федеральные средства на поддержку экспорта и развитие моногородов в объеме 51945,0 тыс. рублей и вернула их в федеральный бюджет в 2014 году. Ставропольский край не освоил выделенные в 2011 году федеральные средства на инновационные гранты в объеме 21228,8 тыс. рублей и вернул их в федеральный бюджет в 2014 году.

Указанные факты свидетельствуют о низком качестве бюджетного планирования Минэкономразвития России и неэффективном использовании средств федерального бюджета субъектами Российской Федерации.

4. Минэкономразвития России подтверждена потребность в остатках на следующий год в 2012 году в объеме 5850427,6 тыс. рублей (74 % от неосвоенных средств), в 2013 году - 3469344,2 тыс. рублей (72,3 % от неосвоенных средств). Минэкономразвития России следует дополнительно регламентировать процесс подтверждения потребностей субъектов Российской Федерации в остатках бюджетных средств на следующий год.

5. Основным показателем, определяющим размер субсидии, на который может претендовать субъект Российской Федерации, является число зарегистрированных на его территории субъектов малого и среднего предпринимательства по состоянию на 1 октября отчетного финансового года. При этом Минэкономразвития России не учитываются потенциал региона и его текущее социально-экономическое положение.

6. Существующие практика и методика перераспределения невостребованных субсидий между субъектами Российской Федерации не позволяют

оценить корректность осуществляемых расчетов. Данное обстоятельство создает возможности для появления избыточных полномочий у лиц, наделенных правом участия в Конкурсной комиссии при перераспределении субсидий.

7. Отсутствует корреляция динамики результативности мер поддержки и объемов финансирования. При равных объемах федерального финансирования в 2011-2012 годах в 2011 году поддержку получили более 252 тысяч юридических и физических лиц, в 2012 году - более 246 тысяч, в 2011 году сохранено 350 тыс. рабочих мест, в 2012 году - более 421 тысячи, в 2011 году создано свыше 172 тысяч рабочих мест, в 2012 году - более 134 тысяч.

Вместе с тем Минэкономразвития России не анализируется количество уникальных субъектов МСП, которым оказана государственная поддержка, поскольку в рамках осуществляемого мониторинга одно юридическое лицо может быть учтено столько раз, сколько оно воспользовалось мерами поддержки. В этой связи отсутствует возможность оценить реальный охват субъектов МСП мерами осуществляемой поддержки.

8. Согласно информации Минэкономразвития России в 2013 году уровень информированности предпринимателей о мерах поддержки МСП составил 43,5 %. Подобное значение показателя говорит о недостаточности принимаемых мер на данном направлении. Учитывая тот факт, что около 56,5 % субъектов МСП не осведомлены о существующих мерах господдержки, на данный момент можно констатировать, что потенциал реализуемых мероприятий используется не полностью.

9. Индикаторы результативности, устанавливаемые соглашениями, являются в целом формальными. 3 из 5 показателей являются общими статистическими данными по региону и не отражают влияния поддержки федерального бюджета на развитие предпринимательства в регионе, а также не позволяют оценить эффект от реализации конкретного мероприятия. Кроме того, плановые значения по данным индикаторам субъекты Российской Федерации рассчитывают самостоятельно и не согласовывают их с Минэкономразвития России. Данное обстоятельство создает риск неэффективного планирования и утверждения заведомо заниженных показателей.

10. Неэффективным является порядок оценки Минэкономразвития России результатов деятельности промышленных парков и технопарков. В представляемой субъектами Российской Федерации отчетности отдельные целевые показатели указываются выполненными, несмотря на то, что объекты еще не введены в эксплуатацию и не функционируют. Это свидетельствует, прежде всего, об отсутствии взаимосвязи между установленными показателями и деятельностью промышленных парков и технопарков.

11. Со значительным отставанием осуществляется ввод ряда объектов капитального строительства. Из 10 объектов, подлежащих вводу в 2012 году, введено в эксплуатацию 5 объектов, в 2013 году - 3 из 9. Не были освоены субъектами Российской Федерации 40 % средств (720146,2 тыс. рублей), выделенных в 2013 году на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной собственности субъектов Российской Федерации.

12. Отсутствие критериев оценки результативности поддержки в части расчета соотношения освоенных бюджетных средств и достигнутых показателей не позволяет Минэкономразвития России повысить эффективность реализуемых субъектами Российской Федерации мероприятий по поддержке МСП.

13. В ходе конкурсного отбора заявка субъекта Российской Федерации на софинансирование мероприятий по поддержке МСП оценивается по стобалльной шкале. Для признания заявки победителем в 2012 году было достаточно набрать 10 баллов, в 2013 году - 5 баллов. Рейтинг, составляемый на основе утвержденных критериев в ходе конкурсного отбора, не влияет на объем субсидии. Критерии оценки, разработанные Минэкономразвития России, не отражают реальных преимуществ или недостатков того или иного мероприятия. Отсутствие стимулирующего влияния высокого рейтинга не способствует эффективному распределению средств между отдельными мероприятиями по поддержке МСП.

Это свидетельствует о формальном подходе Минэкономразвития России к организации и проведению конкурсного отбора.

14. Несмотря на имеющуюся компетенцию, Минэкономразвития России не обладает возможностью оказывать влияние на выбор субъектом Российской Федерации мероприятий для софинансирования из федерального бюджета. У каждого региона своя специфика, однако Минэкономразвития России не произведена оценка необходимости полного набора инструментов поддержки в каждом из регионов. Программа предполагает унификацию мероприятий поддержки сектора МСП без учета реальных потребностей и возможностей субъектов Российской Федерации.

Не проводится анализ мероприятий на предмет их эффективности и приоритетности с целью исключения наименее эффективных из соответствующего перечня для софинансирования. За 2005-2013 годы не было исключено ни одного мероприятия.

15. Проведенный анализ показывает, что в настоящее время программы, реализуемые по линии Внешэкономбанка, дублируются мероприятиями в рамках федеральной программы Минэкономразвития России в части предоставления банковских гарантий и микрокредитования субъектов МСП. С учетом комплексности задачи и важности осуществления скоординиро-

ванных действий на данном направлении представляется необходимым создание единого центра принятия решений, ответственного за реализацию политики в области развития финансовой поддержки субъектов МСП.

Аналогичная ситуация складывается и по другим направлениям государственной поддержки субъектов МСП, в частности, по линии Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, Минпромторга России, Минобрнауки России, Минтруда России, в части создания особых экономических зон, развития инновационных территориальных кластеров и др. В результате дублирования мер, отсутствия координационных действий, четких целей поддержки и качественных контрольных целевых показателей не представляется возможным проследить эффект от конкретного мероприятия и, соответственно, отдачу от израсходованных средств федерального бюджета.

16. Минэкономразвития России не обеспечен достаточный уровень контроля за порядком использования субсидий. Субсидии предоставляются регионам, несмотря на имеющуюся задолженность по возврату неиспользованных субсидий в федеральный бюджет. Ряд регионов в течение нескольких лет не выполнял свои обязательства по возврату средств федерального бюджета. Так, несмотря на задолженность перед федеральным бюджетом с 2011 года в объеме 97000 тыс. рублей, Оренбургской области в 2013 году по итогам конкурсного отбора были выделены новые субсидии в объеме 90890 тыс. рублей.

17. Объем субсидий, предусмотренный к выделению из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, на мероприятие «Повышение финансовой устойчивости малых форм хозяйствования на селе», в 2012 году составил 9300,8 млн. рублей, на мероприятие «Поддержка малых форм хозяйствования» в 2013 году - 8550,7 млн. рублей. Однако, несмотря на эти меры господдержки, количество крестьянских (фермерских) хозяйств с 2011 по 2013 год сократилось на 26,7 % (с 304536 до 223182).

18. Фактические расходы на выполнение мероприятия по господдержке начинающих фермеров составили в 2012 году 3418,3 млн. рублей, или 101,9 % к объему, предусмотренному соглашениями между Минсельхозом России и субъектами Российской Федерации, в 2013 году - 3250,8 млн. рублей, или 99 процентов.

Если обязательства по выделению субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации были выполнены в полном объеме, то обязательства самих субъектов Российской Федерации в 2012 году - на 99,4 % (недофинансирование на 5,6 млн. рублей),

в 2013 году - на 98,7 % (недофинансирование на 13,3 млн. рублей). Собственные средства хозяйствами начинающих фермеров были привлечены в 2013 году на 91,9 % (недофинансирование на 20,4 млн. рублей).

19. Фактические расходы на выполнение мероприятия по развитию семейных животноводческих ферм составили в 2012 году 3771,9 млн. рублей, или 82 % от объема обязательств, предусмотренных соглашениями между Минсельхозом России и субъектами Российской Федерации, в 2013 году - 4307,9 млн. рублей, или 83,3 процента.

Обязательства по выделению субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации были выполнены в полном объеме, обязательства субъектов Российской Федерации на выполнение указанного мероприятия в 2012 году - на 90,2 % (недофинансирование на 127,5 млн. рублей). Собственные средства на создание животноводческих ферм были привлечены в 2012 году на 61,1 % (недофинансирование - 696,4 млн. рублей), в 2013 году - на 59,7 % (недофинансирование - 871,6 млн. рублей).

20. Из-за отсутствия разработанной Минсельхозом России отчетности по выполнению установленных целевых показателей по производству скота и птицы на убой в живом весе в крестьянских (фермерских) хозяйствах, заложенных в ведомственных целевых показателях, оценить их выполнение в 2012-2013 годах не представляется возможным.

21. Фактические расходы на выполнение мероприятия по оформлению в собственность земельных участков крестьянских (фермерских) хозяйств в 2012 году составили 44,5 млн. рублей, или 37,1 % от объема, установленного Федеральным законом от 30 ноября 2011 года № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов», в 2013 году - 50,7 млн. рублей, или 42,3 % от объема, установленного Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».

22. Неудовлетворительное качество планирования и управления Минсельхозом России финансовыми ресурсами при формировании бюджетных проектировок на поддержку малого и среднего предпринимательства, включая КФХ, привело к корректировке и перераспределению на другие цели средств федерального бюджета по главе 082, разделу 04 «Национальная экономика», подразделу 05 «Сельское хозяйство и рыболовство», ЦСР 2670518 и 2603100 «Возмещение части затрат крестьянских (фермерских) хозяйств, включая индивидуальных предпринимателей, при оформлении в собственность используемых ими земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения», ВР 521 «Субсидии, за исключением субсидий на софинансирование объектов капитального строительства государственной собственности и муниципальной собственностью».

сти» в объеме 144,8 млн. рублей, в том числе: в 2012 году - 75,5 млн. рублей, в 2013 году - 69,3 млн. рублей.

При этом при плановом значении площади земельных участков, оформленных в собственность КФХ, в размере 240 тыс. гектаров фактический показатель в 2013 году составил 159 тыс. гектаров, или 66,3 % от установленного в Госпрограмме на 2013-2020 годы целевого показателя «Оформление в собственность земельных участков крестьянских (фермерских) хозяйств».

Предложения

1. Направить информационное письмо Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалову.

2. Направить информационное письмо Министру экономического развития Российской Федерации А.В. Улюкаеву.

3. Направить информационное письмо Министру сельского хозяйства Российской Федерации Н.В. Федорову.

4. Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С.А. АГАПЦОВ

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

Ю.В. РОСЛЯК

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

Б.-Ж. ЖАМБАЛНИМБУЕВ