

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«15» декабря 2017 г.

№ ОМ- 149/06-01

ОТЧЕТ

о промежуточных результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ осуществления мер государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в 2014 - 2017 годах» (с рассмотрением промежуточного отчета на заседании Коллегии Счетной палаты Российской Федерации в декабре 2017 года)»

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 13 декабря 2017 г. № 69К (1214), п.2)

1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия:

План работы Счетной палаты Российской Федерации на 2017 год (пункт 2.4.6.2).

2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия:

законодательные и нормативные правовые акты, регулирующие осуществление мер государственной поддержки малого и среднего предпринимательства (далее – МСП); деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации по реализации мер государственной поддержки МСП, а также организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов МСП;

бюджетная отчетность, первичные и иные документы, подтверждающие операции по использованию бюджетных средств на государственную поддержку МСП, отчетность акционерного общества «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов МСП.

3. Цель (цели) экспертно-аналитического мероприятия:

3.1. Оценить состояние нормативного правового регулирования государственной поддержки МСП.

3.2. Оценить результаты реализации мер государственной поддержки МСП.

3.3. Оценить ход реализации приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (далее – Приоритетный проект).

3.4. Оценить влияние мер государственной поддержки на достижение целей, установленных в стратегических документах Российской Федерации.

4. Исследуемый период: 2014 – 2017 годы.

5. Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия с июля 2017 года по июль 2018 года.

6. Отчет о промежуточных результатах настоящего экспертно-аналитического мероприятия подготовлен с учетом результатов параллельного контрольного мероприятия «Проверка реализации государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в 2014 - 2016 годах и прошедшем периоде 2017 года, в том числе реализации в 2017 году приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка

индивидуальной предпринимательской инициативы» (с контрольно-счетным органом субъекта Российской Федерации) (далее – контрольное мероприятие).

Краткая характеристика проверяемой сферы.

На заседании Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам 21 сентября 2016 года Президент Российской Федерации уточнил, что к 2018 году численность работников, занятых в малом и индивидуальном предпринимательстве, должна вырасти до 20 миллионов человек.

По данным Росстата и Федеральной налоговой службы за период с 2014 по 10 января 2017 года в Российской Федерации наблюдался рост количества малых и средних предприятий с 4 531,3 до 5 865,8 тысяч хозяйствующих субъектов.

При этом экономика Российской Федерации в 2014 году насчитывала 18 021 тыс. человек занятых на предприятиях МСП, а по состоянию на 10 января 2017 года – 15 855,7 тыс. человек.

По состоянию на 10 октября 2017 года количество предприятий МСП в Российской Федерации снизилось до 5 800,7 тысяч, с занятостью 15 979,3 тыс. граждан.

7. Результаты экспертно-аналитического мероприятия:

7.1. Анализ нормативного правового регулирования организации и осуществления государственной поддержки МСП.

Нормативное правовое регулирование развития МСП в Российской Федерации осуществляется на федеральном, региональном и местном уровнях.

7.1.1. Основным нормативным правовым актом на федеральном уровне в сфере развития МСП в Российской Федерации является Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 209-ФЗ), который регулирует отношения, возникающие между юридическими лицами, физическими лицами, органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в сфере развития МСП, определяет понятия субъектов МСП, инфраструктуры поддержки субъектов МСП, виды и формы такой поддержки.

В соответствии с указанным законом поддержка субъектов МСП - деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов МСП, осуществляемая в целях развития МСП в соответствии с государственными программами (подпрограммами) Российской Федерации, государственными программами (подпрограммами) субъектов Российской Федерации и муниципальными программами (подпрограммами), содержащими мероприятия, направленные на развитие МСП, а также деятельность акционерного общества «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» (далее – АО «Корпорация «МСП»), его дочерних обществ.

Согласно статье 12 Федерального закона № 209-ФЗ Правительство Российской Федерации в пределах своих полномочий и в целях обеспечения сочетания интересов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области развития МСП координирует деятельность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по осуществлению ими государственной политики в области развития МСП в Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2008 года № 178 для обеспечения координации деятельности органов исполнительной власти и взаимодействия с представителями предпринимательского сообщества по выработке предложений, связанных с реализацией государственной политики в сфере конкуренции и развития МСП, образована Правительственная комиссия по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства. Положением о Правительственной комиссии по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства, утвержденным указанным постановлением Правительства Российской Федерации, закреплены основные задачи Комиссии по рассмотрению и подготовке предложений по вопросам, касающимся развития МСП, в том числе:

реализации решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в области конкуренции и развития МСП в Российской Федерации;

определения мер государственной поддержки МСП в Российской Федерации и повышения ее эффективности;

повышения эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по развитию и защите конкуренции и государственному контролю (надзору) в сфере предпринимательской деятельности;

проведения анализа состояния конкуренции, а также развития МСП и системы его государственной поддержки;

создания комплексной системы поддержки малого предпринимательства, в том числе на региональном и муниципальном уровнях и другим.

Частями 1 и 2 статьи 16 Федерального закона № 209-ФЗ установлено, что поддержка субъектов МСП и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов МСП, включает в себя, в том числе финансовую, имущественную, информационную, консультационную поддержку таких субъектов и организаций. При этом условия и порядок оказания поддержки субъектам МСП и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов МСП, устанавливаются нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, принимаемыми в целях реализации государственных программ (подпрограмм) Российской Федерации, государственных программ (подпрограмм) субъектов Российской Федерации, муниципальных программ (подпрограмм).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 октября 2008 года № 753 внесены изменения в положения о федеральных органах исполнительной власти, предусматривающие наделение соответствующих федеральных органов исполнительной власти полномочиями в сфере развития МСП.

Так, полномочиями по разработке и реализации мер поддержки субъектов МСП, направленных на их развитие, включая разработку и выполнение соответствующих ведомственных целевых программ, наделены Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Министерство транспорта Российской Федерации, Министерство энергетики Российской Федерации, Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Федеральное агентство по рыболовству. Полномочиями по реализации мер поддержки, направленных на развитие субъектов МСП, включая выполнение соответствующих ведомственных целевых программ, наделены

Федеральное агентство по делам молодежи, Федеральное агентство водных ресурсов, Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям, Федеральное агентство по недропользованию, Федеральное агентство связи, Федеральное агентство морского и речного транспорта, Федеральное дорожное агентство, Федеральное агентство воздушного транспорта, Федеральное агентство железнодорожного транспорта, Федеральное агентство по туризму.

Основные мероприятия по государственной поддержке субъектов МСП предусмотрены государственной программой Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 316 (далее – госпрограмма «Экономическое развитие и инновационная экономика»), в рамках которой реализуется подпрограмма 2 «Развитие малого и среднего предпринимательства» (ответственный исполнитель Минэкономразвития России).

Кроме того, мероприятия по государственной поддержке субъектов МСП также осуществляются: Минсельхозом России в рамках подпрограммы 4 «Поддержка малых форм хозяйствования» Государственной программы развития 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 (в редакции, действовавшей до 14 апреля 2017 г.) (далее – госпрограмма «Развитие сельского хозяйства»), Минпромторгом России в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 328 (далее – госпрограмма «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»), в которой не выделены основные мероприятия по государственной поддержке субъектов МСП.

В рамках госпрограмм государственная поддержка субъектов МСП осуществляется Федеральным государственным бюджетным учреждением «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере» (далее – Фонд содействия инновациям) в соответствии с целями и задачами, определенными его Уставом, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июля 2012 года № 680, Федеральным государственным автономным учреждением «Российский фонд технологического развития»¹ (далее – Фонд развития промышленности), входящим в состав инфраструктуры поддержки деятельности в сфере промышленности, в Уставе которого государственная поддержка субъектов МСП как отдельное направление деятельности не закреплена; АО «Корпорация «МСП» в соответствии с задачами, определенными Указом Президента Российской Федерации от 5 июня 2015 года № 287 «О мерах по дальнейшему развитию малого и среднего предпринимательства» и Федеральным законом № 209-ФЗ; АО «Российский Банк поддержки малого и среднего предпринимательства» (далее – АО «МСП Банк»).

7.1.2. Региональный уровень нормативного правового регулирования государственной поддержки МСП представлен законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, в положениях которых установлены полномочия, реализуемые органами государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам развития МСП.

¹ Создано в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 544-р

В каждом субъекте Российской Федерации действуют собственные законы о развитии МСП, в которых на основе норм федерального законодательства урегулированы отношения, возникающие между органами государственной власти конкретного субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами в сфере предоставления поддержки субъектам МСП. В законах субъектов Российской Федерации определяются принципы, условия, формы и виды поддержки субъектов МСП, источники и ресурсы поддержки, а также иные меры, направленные на развитие МСП в конкретном субъекте Российской Федерации.

7.2. Анализ использования субсидий на поддержку МСП в рамках государственных программ Российской Федерации.

7.2.1. Субсидии на поддержку МСП выделялись в рамках следующих госпрограмм: «Экономическое развитие и инновационная экономика», «Развитие сельского хозяйства», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие науки и технологий» на 2013-2020 годы².

7.2.1.1. Основные показатели госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика», касающиеся развития МСП, и их выполнение представлены в следующей таблице:

Таблица 1

№ п/п	Наименование показателя	2014		2015		2016	
		план	факт	план	факт	план	факт
1.	Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей), занятых на микро-, малых и средних предприятиях и у индивидуальных предпринимателей, в общей численности занятого населения, %	27,0	25,2	27,4	25,6	28,1	26,1
2.	Количество субъектов МСП (включая индивидуальных предпринимателей) в расчете на 1 тыс. человек населения Российской Федерации, ед.	45,6	39,5	47	39,4	48	40
3.	Количество вновь созданных рабочих мест (включая вновь зарегистрированных индивидуальных предпринимателей) в секторе МСП при реализации подпрограммы (ежегодно), тыс. ед.	141,29	108,295	143,96	63,914	109,52	35,481

При освоении средств федерального бюджета, направленных на развитие МСП в Российской Федерации в 2014-2016 годах, не менее 95%, наблюдается неисполнение основных показателей госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика» по подпрограмме «Развитие малого и среднего предпринимательства» (далее - Подпрограмма 2), в том числе одного из важнейших показателей «Количество вновь созданных рабочих мест в секторе МСП» в 2016 году более чем в 3 раза ниже установленного значения.

Для достижения установленной паспортом госпрограммы цели Подпрограммы 2: «обеспечение благоприятных условий для развития субъектов МСП», выполняются основные мероприятия, представленные в таблице 2, на финансовое обеспечение которых в 2014-2017 годах предусматривались бюджетные ассигнования в общей сумме 120,46 млрд. рублей.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 301 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие науки и технологий» на 2013 - 2020 годы».

Таблица 2
млрд. рублей

Основное мероприятие		годы			
номер	наименование	2014	2015	2016	2017
2.1.	Федеральная финансовая программа поддержки МСП	19,383	18,528	11,332	7,884
2.2	Совершенствование нормативно-правового регулирования МСП	-	-	-	-
2.3	Формирование национальной системы гарантийных организаций для субъектов МСП	50,000	-	-	-
2.4.	Содействие развитию молодежного предпринимательства	-	-	0,230	-
П1	Приоритетный проект «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»	-	-	-	13,100
Итого:		69,383	18,528	11,562	20,984

Следует отметить, что около 50% ресурсного обеспечения Подпрограммы 2 в исследуемом периоде направлено в уставный капитал АО «Корпорация «МСП» (до 2015 года АО «Небанковская депозитно-кредитная организация «Агентство кредитных гарантий»), в том числе в целях формирования и развития национальной системы гарантийных организаций для субъектов МСП.

В соответствии со статьей 10 Федерального закона № 209-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации относится разработка и реализация региональных программ развития субъектов МСП, поддержка приоритетных мероприятий которых осуществляется в рамках Подпрограммы 2 по основному мероприятию «Федеральная финансовая программа поддержки МСП» (далее – Федеральная программа), ответственным исполнителем по которому определено Минэкономразвития России.

Средства федерального бюджета на реализацию Федеральной программы, предоставляются в виде субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации (в 2017 году также кредитным организациям) в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном законе о федеральном бюджете Минэкономразвития России на указанные цели:

Таблица 3
млрд. рублей

Наименование субсидий	2014	2015	2016	2017
Субсидии субъектам Российской Федерации	19,383	18,528	11,562	7,532
на государственную поддержку МСП, включая крестьянские (фермерские) хозяйства	17,948	16,904	9,613	
на государственную поддержку МСП, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, а также на реализацию мероприятий по поддержке молодежного предпринимательства			0,230 ³	7,514
на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной собственности субъектов РФ	1,435	1,625	1,719	0,018
Субсидии российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным в 2017 году субъектам МСП по льготной ставке				0,352
Всего субсидии по Федеральной программе	19,383	18,528	11,562	7,884

Субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации предоставляются на конкурсной основе при условии софинансирования расходных обязательств (уровни софинансирования за счет субсидий в среднем в 2014 году - 78%, в 2015 году - 97,4%, в

³ В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 7 июля 2015 г. № ДМ-П13-4480р в 2016 году средства федерального бюджета в целях предоставления субсидий на государственную поддержку молодежного предпринимательства были доведены до Росмолодежи.

2016 году - 91%).

Порядок и условия конкурсного отбора субъектов Российской Федерации устанавливаются соответствующими приказами Минэкономразвития России. Правила распределения и предоставления субсидий на государственную поддержку МСП, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, (далее – субсидии регионам) устанавливаются постановлениями Правительства Российской Федерации⁴ (далее – Правила).

Согласно пунктам 14, 20 Правил распределение субсидий между субъектами Российской Федерации на 2015-2016 годы осуществлялось из расчета численности постоянного населения в субъекте Российской Федерации на 1 января отчетного года, уровня бюджетной обеспеченности, степени развития сектора МСП, а также эффективности реализации мероприятий субъектом Российской Федерации за счет субсидии, предоставленной в году, предшествующем году распределения субсидии, по состоянию на 1 октября текущего года. При этом в соответствии с пунктом 8 Правил Минэкономразвития России определяет распределение субъектов Российской Федерации по категориям и группам в зависимости от значения коэффициента, характеризующего степень развития сектора МСП в каждом субъекте Российской Федерации (издает ежегодно приказы).

Распределение и использование субсидий в 2014-2016 годах с применением Правил обеспечило направление более 20% средств федерального бюджета пяти из 85 субъектов Российской Федерации, в том числе из 49,24 млрд. рублей предоставленных субсидий 10,79 млрд. рублей получили Республика Татарстан, Республика Башкортостан, Московская область, г. Москва, Свердловская область.

При этом на основании применения действующих Правил 5 субъектов Российской Федерации, в том числе Еврейская автономная область, Магаданская область, Ненецкий автономный округ, Республика Алтай, Чукотский автономный округ, получили за 3 года 0,4% от общего объема субсидий из федерального бюджета, или 0,21 млрд. рублей.

Таким образом, анализ распределения и использования субсидий показал, что применение действующих Правил не обеспечивает создание условий для развития МСП в отдельных регионах Российской Федерации.

Для оценки результатов исполнения мероприятий Федеральной программы паспортом госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика» по Подпрограмме 2 предусмотрен единственный показатель для субъектов Российской Федерации «Количество вновь созданных рабочих мест (включая вновь зарегистрированных индивидуальных предпринимателей) в секторе МСП при реализации подпрограммы» (далее - количество вновь созданных рабочих мест). Анализ сведений о достижении установленных паспортом госпрограммы значений указанного показателя по 5 субъектам Российской Федерации, получившим максимальный объем субсидий за 2015-2016 годы⁵ представлены в таблице:

⁴ На 2014 год: постановление Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2009 г. № 178; на 2015 год: постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2014 г. № 1605; на 2016 год: постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2015 г. № 1452, на 2017-2019 годы: постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2016 г. № 1538.

⁵ Сведения за 2014 год на Портале Государственных программ Российской Федерации отсутствуют.

Количество вновь созданных рабочих мест в секторе МСП

Субъекты Российской Федерации	Годовой отчет по Госпрограмме 15, единиц			
	за 2015 год		за 2016 год	
	План	Факт	План	Факт
г. Москва	19 370	509	14 730	204
Московская область	3 400	3 303	2 590	1 920
Республика Башкортостан	2 390	2 584	1 820	1 133
Республика Татарстан	2 340	2 296	1 780	507
Свердловская область	2 050	2 076	1 560	2 023

Из регионов, получивших максимальную поддержку из федерального бюджета, только Свердловская область ежегодно достигает установленные значения показателя, при этом по г. Москве исполнение показателя в 2015-2016 годах составляло не более 2,6 процента.

Субсидии регионам предоставляются на основании соглашений, заключаемых между Минэкономразвития России и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (далее – Соглашения) в целях софинансирования исполнения расходных обязательств, возникающих при выполнении органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления полномочий по поддержке МСП.

Соглашениями предусмотрено, что Минэкономразвития России осуществляет мониторинг реализации мероприятий и проводит оценку эффективности использования субсидии путем анализа достижения значений показателей результативности предоставления субсидий (далее – мониторинг), а высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации обеспечивает достижение показателей результативности предоставления субсидий.

По результатам мониторинга Минэкономразвития России ежегодно, до 1 июля, представляет в Правительство Российской Федерации доклад об использовании средств федерального бюджета на государственную поддержку субъектов МСП и оценке эффективности реализации мероприятий государственной поддержки МСП в Российской Федерации (далее – Доклад)⁶.

Проведенный по докладам за 2014, 2015 и 2016 годы анализ распределения субсидий регионам по направлениям поддержки показал, что 44,3% от общего объема субсидий предоставлено на поддержку инноваций и модернизацию производства, в том числе поддержку лизинга малых компаний. Значительная доля средств направлялась на создание региональных гарантийных организаций (далее – РГО) – 9,6% и поддержку муниципальных программ – 12,6 процентов.

В 2017 году общая сумма субсидий, распределенная регионам, составила 7,5 млрд. рублей, при этом 41% от общей суммы предусмотрен на создание (развитие) инфраструктуры поддержки субъектов МСП, направленной на содействие развитию системы кредитования, в том числе фондов содействия кредитованию (гарантийных фондов, фондов поручительств), микрофинансовых организаций.

Следует отметить, что информация об объемах субсидий, представленная в докладах, не подтверждается отчетами об исполнении федерального бюджета за указанный период (форма 0507011) по основному мероприятию «Федеральная финансовая программа поддержки МСП» (ЦСР 15 2 01):

⁶ Во исполнение пункта 5 постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2014 г. № 1605.

Таблица 5
млрд. рублей

Годы:	2014	2015	2016
Утверждено:			
Федеральным законом о федеральном бюджете	20,570	18,5	11,1
Сводная бюджетная роспись	19,383	18,5	11,3
Доклад	19,759	18,5	11,1
Исполнено:			
Отчет об исполнении федерального бюджета	19,375	17,5	10,9
Доклад	15,737	17,6	10,7

В части совершенствования системы оценки эффективности предоставления субсидий, постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2014 г. № 1605, утвердившим Правила на 2015 год, предусмотрены специальные показатели результативности использования субсидии по каждому реализуемому в рамках Соглашения мероприятию, отражающие эффект от реализации конкретного мероприятия. Ежегодные значения таких показателей вместе с основными показателями результативности использования субсидии: «количество вновь созданных рабочих мест» и «исполнения расходных обязательств за счет предоставленной субсидии» устанавливаются в Соглашениях.

При этом, например, для оценки результативности мероприятий по созданию (развитию) центров поддержки предпринимательства, центров (агентств) координации поддержки экспортно-ориентированных субъектов МСП, региональных интегрированных центров и центров инноваций социальной сферы используется, в том числе, показатель «количество консультаций и мероприятий, проведенных для субъектов МСП». Вместе с тем, оценить и подтвердить наличие положительного эффекта от консультаций и мероприятий практически не представляется возможным.

Так же эффективность использования средств федерального бюджета на докапитализацию РГО в сумме 4,94 млрд. рублей в целях реализации мероприятий по предоставлению поручительств субъектам МСП в 2014-2016 годах оценивается, в том числе, показателями: «создано рабочих мест» и «сохранено рабочих мест», приведенными в следующей таблице:

	2014	2015	2016
Докапитализация РГО, млрд. рублей	2,9	1,57	0,443
Создано рабочих мест	более 3 000	более 2 300	более 700
Сохранено рабочих мест	26 500	13 300	4 700

Вместе с тем установить прямую связь указанных показателей с предоставленными РГО из федерального бюджета средствами, а также подтвердить достоверность представленных в докладах значений показателей не представляется возможным.

Так, по результатам контрольного мероприятия установлено, что уставный капитал гарантийного фонда Ставропольского края в 2014 году был увеличен на 129,5 млн. рублей, в том числе 104,0 млн. рублей из средств федерального бюджета, предоставленных в виде субсидий, соглашениями о предоставлении которых установлены значения ряда показателей результативности использования субсидии, в том числе показателя «создание новых рабочих мест» всего в количестве 96 единиц.

Минэкономразвития Ставропольского края отчиталось перед Минэкономразвития России о выполнении условий соглашений, в том числе по указанному показателю (указано фактическое значение – 115 единиц).

Как показала проверка, Минэкономразвития Ставропольского края не располагает данными, позволяющими подтвердить достоверность указанного фактического значения.

В соответствии с информацией, представленной Минэкономразвития Ставропольского края, контроль за фактическим созданием рабочих мест субъектами МСП, получившими государственную поддержку в рамках деятельности организаций инфраструктуры поддержки субъектов МСП, Минэкономразвития Ставропольского края не осуществляет.

По информации, полученной от гарантийного фонда Ставропольского края, деятельность по отслеживанию показателей, в том числе количества субъектов МСП, рабочих мест, не ведется.

Порядок подтверждения достоверности фактических значений показателей результативности предоставления субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на государственную поддержку МСП, нормативными правовыми актами не определен, что приводит к невозможности обеспечить объективную оценку эффективности оказываемой поддержки.

Одним из направлений предоставления Минэкономразвития России субсидии субъектам Российской Федерации в целях создания (развития) инфраструктуры поддержки субъектов МСП, оказывающей имущественную поддержку, является создание (развитие) промышленных парков, индустриальных парков, агропромышленных парков. Мероприятия по указанному направлению реализуются с 2007 года.

При этом в рамках госпрограммы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» Минпромторгом России реализуется основное мероприятие «Стимулирование создания и выведения на проектную мощность индустриальных (промышленных) парков, технопарков, промышленных кластеров», в целях реализации которого в федеральном бюджете также предусматриваются субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение затрат по созданию инфраструктуры индустриальных парков или технопарков, за исключением технопарков в сфере высоких технологий.

Такая «многоканальность» поддержки за счет федерального бюджета не позволяет оценить эффективность расходования средств по отдельным госпрограммам.

Кроме предоставления субсидий субъектам Российской Федерации в 2017 году в рамках Подпрограммы 2 госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика» реализуется мероприятие по предоставлению субсидий российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным в 2017 году субъектам МСП по льготной ставке. При этом в госпрограмме «Экономическое развитие и инновационная экономика» не предусмотрены ресурсное обеспечение и показатели (индикаторы) для указанного мероприятия, вместе с тем в федеральном бюджете на 2017 год на указанные цели предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 0,35 млрд. рублей.

Правилами предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным в 2017 году субъектам малого и среднего предпринимательства по льготной ставке, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2017 г. № 674, установлен общий лимит средств льготных кредитов субъектам МСП на 2017 год равный 50 млрд. рублей, а также критерии отбора кредитных организаций, которым соответствуют публичное акционерное общество «Сбербанк

России» (далее – ПАО «Сбербанк России»), Банк ВТБ (ПАО), АО «Россельхозбанк» (далее – уполномоченные банки). Согласно представленным в Минэкономразвития России уполномоченными банками планам-графикам выдачи льготных кредитов субъектам МСП ПАО «Сбербанк России» планирует выдать 20,8 млрд. рублей, Банк ВТБ – 25 млрд. рублей, АО «Россельхозбанк» – 4,2 млрд. рублей до 1 ноября 2017 года.

В соответствии с оперативной информацией о расходах федерального бюджета по состоянию на 1 ноября 2017 года исполнение составило 9,8%, на субсидии кредитным организациям перечислено 0,0345 млрд. рублей.

В 2014 году в целях повышения эффективности предоставления субсидий на поддержку субъектов МСП, осуществляющих разработку и внедрение инновационной продукции, принято решение о привлечении к реализации указанных мероприятий Фонда содействия инновациям, определенного ответственным исполнителем основного мероприятия 5.2 «Поддержка малого инновационного предпринимательства» (далее – мероприятие 5.2) в рамках подпрограммы «Стимулирование инноваций» (далее – Подпрограмма 5) госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика».

Паспортом Подпрограммы 5 для оценки результативности поддержки малого инновационного предпринимательства установлены три показателя, сведения о выполнении которых, по данным Портала госпрограмм, представлены в таблице 7.

Таблица 7

№ п/п	Наименование показателя (индикатора)	2014		2015		2016	
		план	факт	план	факт	план	факт
1.	Количество инновационных проектов молодых исследователей в рамках вовлечения молодежи (в возрасте до 30 лет) в инновационное предпринимательство, единиц	-	2143	-	2491	1200	
2.	Количество малых инновационных предприятий, получивших поддержку на посевной стадии, единиц	-	450	-	619	-	
3.	Количество вновь созданных малых инновационных предприятий при поддержке Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере (ежегодно), единиц	500	450	500	619	500	506

В таблице 8 представлена информация об использовании Фондом содействия инновациям средств, предусмотренных ему федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год на реализацию мероприятия 5.2:

Таблица 8
млрд. рублей

	2014	2015	2016	2017
Утверждено паспортом госпрограммы	3,9	3,9	4,4	4,0
Утвержденные бюджетные ассигнования	5,7	8,5	4,0	4,0
Кассовое исполнение	5,7	8,5	4,0	3,0*
% исполнения к утвержденным бюджетным назначениям	100	100	100	75
% исполнения к ресурсам, предусмотренным паспортом госпрограммы	146	217	90,9	75

* за 9 месяцев 2017 года

Анализ представленной информации показал, что из федерального бюджета в 2014 и 2015 годах на реализацию мероприятия 5.2 Фонду содействия инновациям были выделены средства в 1,5-2 раза превышающие объем ресурсов, утвержденных паспортом госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика» на указанное мероприятие, при этом плановые значения показателя по подпрограмме 5 Минэкономразвития России, как ответственным исполнителем госпрограммы, скорректированы не были.

Следует отметить, что в Докладе за 2014 год субсидии Фонду содействия инновациям в размере 1,8 млрд. рублей включены в отчет о финансировании «Федеральной финансовой программы поддержки МСП» в рамках Подпрограммы 2.

Утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2014 года № 981⁷ Правила предоставления субсидий в рамках Подпрограммы 5 (пункт 3 Правил) предусматривают предоставление Фондом содействия инновациям грантов малым инновационным предприятиям на финансовое обеспечение инновационных проектов, результаты которых имеют перспективу коммерциализации. В 2014-2016 годах по Подпрограмме 5 Фондом содействия инновациям предоставлено 5 665 грантов субъектам малого предпринимательства в объеме 15,23 млрд. рублей.

Кроме того, начиная с 2016 года, Фонд содействия инновациям предоставлял гранты субъектам МСП в рамках подпрограммы «Институциональное развитие научно-исследовательского сектора» госпрограммы «Развитие науки и технологий» на 2013-2020 годы.

На реализацию указанной подпрограммы в федеральном бюджете на 2016⁸ и 2017⁹ годы Фонду содействия инновациям предусмотрена субсидия на предоставление грантов юридическим лицам на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в целях реализации дорожных карт Национальной технологической инициативы в сумме 2,0 млрд. рублей ежегодно.

В рамках указанной подпрограммы в 2016 году Фондом содействия инновациям предоставлены гранты 128 субъектам МСП на общую сумму 1,03 млрд. рублей.

Таким образом, общая сумма грантов, предоставленная Фондом содействия инновациям субъектам МСП за 3 года составила 16,5 млрд. рублей.

Проведенные проверки реализации мер государственной поддержки МСП в 2014 - 2016 годах и прошедшем периоде 2017 года в Республике Татарстан, Алтайском, Краснодарском и Ставропольском краях показали, что органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, как правило, не располагают полной информацией по получателям грантов.

7.2.1.2. Госпрограммой «Развитие сельского хозяйства» предусмотрена государственная поддержка субъектов МСП в рамках подпрограммы 4 «Поддержка малых форм хозяйствования» (далее – Подпрограмма 4).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2017 года № 396 в госпрограмму «Развития сельского хозяйства» внесены изменения, согласно которым исключена подпрограмма 4 «Поддержка малых форм хозяйствования», а мероприятия по поддержке малых форм хозяйствования консолидированы в рамках основного мероприятия «Содействие достижению целевых показателей реализации региональных программ развития агропромышленного комплекса» подпрограммы

⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 25.09.2014 г. № 981 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета федеральному государственному бюджетному учреждению «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере» на предоставление грантов малым инновационным предприятиям на финансовое обеспечение инновационных проектов, результаты которых имеют перспективу коммерциализации, в рамках подпрограммы «Стимулирование инноваций» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика».

⁸ Федеральный закон от 14.12.2015 г. № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год».

⁹ Федеральный закон от 19.12.2016 г. № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов».

«Развитие отраслей агропромышленного комплекса».

На реализацию мероприятий по поддержке малых форм хозяйствования выделены средства федерального бюджета в размере: в 2014 году – 8,1 млрд. рублей (кассовое исполнение 100%), в 2015 году – 13,9 млрд. рублей (кассовое исполнение 84,9%), в 2016 году – 10,2 млрд. рублей (кассовое исполнение 100%).

В то же время в результате проведенных в рамках контрольного мероприятия проверок реализации мер государственной поддержки МСП в 2014 - 2016 годах и прошедшем периоде 2017 года в Республике Татарстан, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае установлено, что значительные объемы средств федерального бюджета, предусмотренные и направленные на реализацию государственной программы «Развития сельского хозяйства» по подпрограммам: «Развитие подотрасли растениеводства, переработки и реализации продукции растениеводства», «Развитие подотрасли животноводства, переработки и реализации продукции животноводства», «Развитие мясного скотоводства», «Развитие молочного скотоводства», «Развитие оптово-распределительных центров и инфраструктуры системы социального питания», «Поддержка племенного дела, селекции и семеноводства», «Развитие овощеводства открытого и защищенного грунта и семенного картофелеводства», «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе», фактически использовались на поддержку МСП.

Следует отметить, что в бюджетной отчетности¹⁰ проверенных субъектов Российской Федерации средства федерального бюджета, направленные на государственную поддержку субъектов МСП, по государственной программе «Развитие сельского хозяйства» возможно выделить только в рамках подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования». Средства, использованные на эти цели в рамках других подпрограмм, невозможно идентифицировать как средства, направленные на поддержку МСП.

Так, по Республике Татарстан в 2014 – 2016 годах на поддержку МСП в рамках госпрограммы получено и использовано 0,48 млрд. рублей, фактически было использовано 9,25 млрд. рублей, в Алтайском крае – 0,73 млрд. рублей и 7,05 млрд. рублей, в Ставропольском крае – 1,0 млрд. рублей и 1,93 млрд. рублей, в Краснодарском крае – 0,36 млрд. рублей и 3,83 млрд. рублей соответственно.

Проверка показала, что в период 2014-2016 годов в рамках госпрограммы «Развитие сельского хозяйства» (подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования») в проверенных субъектах Российской Федерации направлялись средства на поддержку МСП в размерах от 1,7 % до 7,5 % от общего объема средств, предусмотренных госпрограммой, при этом фактически на поддержку МСП в рамках программы «Развитие сельского хозяйства» в проверенных регионах было направлено от 14,5 % до 68 % от общего объема средств госпрограммы.

Сложившаяся практика предоставления и распределения бюджетных средств по госпрограмме «Развитие сельского хозяйства» в рамках существующих подпрограмм, за исключением подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования», не обеспечивает прозрачности бюджетной отчетности по расходам федерального бюджета на поддержку МСП.

¹⁰ Утверждена приказом Минфина России от 28 декабря 2010 г. №191н «Об утверждении инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации»

При этом разница между объемами фактически оказанной поддержки МСП в рамках госпрограммы «Развитие сельского хозяйства» и поддержкой МСП, отраженной в отчетности, по четырем субъектам Российской Федерации составила 19,5 млрд. рублей.

7.2.1.3. В рамках госпрограммы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» Минпромторгом России осуществляется государственная поддержка МСП. При этом госпрограмма не включает подпрограмм или основных мероприятий, объединяющих государственную поддержку субъектов МСП.

При этом получатели государственной поддержки в рамках госпрограммы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» не выделены в качестве субъектов МСП. Таким образом, оценить объемы господдержки субъектов МСП в рамках указанной госпрограммы практически невозможно. В ходе контрольного мероприятия перечень получателей-субъектов МСП и объем полученных ими субсидий в проверяемом периоде определялся по идентификационным номерам налогоплательщиков (ИНН).

Кроме того, в рамках указанной госпрограммы государственная поддержка субъектов МСП осуществлялась Фондом развития промышленности, за счет субсидий, предоставленных Минпромторгом России. При этом Уставом Фонда развития промышленности поддержка субъектов МСП как отдельное направление его деятельности не закреплена. Между тем Фонд развития промышленности, за период 2015- I квартал 2017 годов предоставил 51 займ на финансирование перспективных промышленных проектов субъектов МСП на общую сумму 11,5 млрд. рублей.

7.2.1.4. Результаты контрольного мероприятия показали, что фактически на поддержку МСП в 2014-2016 гг. и первой половине 2017 года в субъектах Российской Федерации, охваченных проверкой, было выделено и использовано значительно больше средств федерального бюджета, чем отражено в бюджетной отчетности субъектов Российской Федерации.

В 2014-2016 годах и первой половине 2017 года на поддержку МСП в Республике Татарстан предусматривалось 4,1 млрд. рублей, фактически было направлено из федерального бюджета 17,7 млрд. рублей; в Краснодарском крае предусматривалось 1,7 млрд. рублей, фактически направлено 5,3 млрд. рублей; в Ставропольском крае предусматривалось 2,0 млрд. рублей, фактически направлено 3,1 млрд. рублей; в Алтайском крае соответственно – 1,5 млрд. рублей и 8,3 млрд. рублей.

В результате проведенной в регионах проверки выявлено, что субъектам МСП, зарегистрированным на территории проверенных субъектов Российской Федерации, на федеральном уровне оказывалась финансовая поддержка в рамках государственных программ Российской Федерации и иных инструментов государственной политики, не предусматривающих участие в реализации соответствующих мероприятий государственных органов субъекта Российской Федерации. При этом указанные органы не владеют полной информацией об объемах и источниках государственной поддержки МСП.

7.2.1.5. По результатам контрольного мероприятия выявлено, что в проверяемом периоде высшими исполнительными органами Ставропольского края и Краснодарского края допускались нарушения условий соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета в части недостижения показателей результативности предоставления субсидий на государственную поддержку субъектов МСП по ряду мероприятий.

Анализ реализации мер государственной поддержки в соответствии с государственными программами субъектов Российской Федерации показал, что по

ряду целевых показателей госпрограмм в проверяемом периоде плановые показатели не достигнуты. В том числе по государственным программам Ставропольского края «Модернизация экономики, развитие инноваций, малого и среднего бизнеса, поддержка конкуренции и улучшение инвестиционного климата», «Развитие сельского хозяйства» и «Экономическое развитие и инновационная экономика»; государственным программам Алтайского края «Развитие малого и среднего предпринимательства в Алтайском крае» на 2014 - 2020 годы и «Развитие сельского хозяйства Алтайского края» на 2013 - 2020 годы».

7.2.2. Анализ мер государственной поддержки МСП, осуществляемых АО «Корпорация «МСП».

Поддержка субъектов МСП и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов МСП (далее, если не оговорено особо совместно именуется – субъекты МСП), в исследуемом периоде осуществлялась АО «Корпорация «МСП».

Решение задачи по оказанию поддержки субъектам МСП осуществлялось АО «Корпорация «МСП» преимущественно в форме финансовой поддержки по направлению «гарантийная поддержка субъектов МСП».

В целях оказания гарантийной поддержки АО «Корпорация «МСП» предоставляла независимые гарантии по кредитам для субъектов МСП, являющихся заемщиками аккредитованных банков-партнеров Корпорации, а также оказывала субъектам МСП поддержку в рамках Программы стимулирования кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства¹¹ (далее – Программа 6,5).

С 2016 года АО «Корпорация «МСП» реализуется модель оказания гарантийной поддержки субъектам МСП, в соответствии с которой АО «Корпорация «МСП» в основном предоставляет гарантии по средним и крупным сделкам субъектов МСП в размере более 100 млн. рублей и поручительства по Программе 6,5. При этом остальные участники Национальной гарантийной системы¹² ориентированы на применение массовых технологий и предоставление гарантий и поручительств в массовом сегменте рынка по сделкам менее 100 млн. рублей.

В этой связи в 2015 году основной объем гарантийной поддержки АО «Корпорация «МСП» (75,8 % от суммы предоставленных гарантий и поручительств) приходился на прямые гарантии с участием банков, а в 2016 году – на поручительства по Программе 6,5 (82,8 % от суммы предоставленных АО «Корпорация «МСП» гарантий и поручительств).

В соответствии с Программой 6,5 отобранными АО «Корпорация «МСП» банками устанавливается льготная процентная ставка по кредитам для субъектов МСП: на уровне до 10,6 % годовых – для малых предприятий и до 9,6 % годовых – для средних предприятий. При этом кредитные организации, предоставляющие финансирование субъектам МСП в рамках данной программы, получали возможность рефинансирования в Банке России по ставке 6,5 % годовых под поручительство АО «Корпорация «МСП».

Следует отметить, что большую часть поручительств АО «Корпорация «МСП» перед Банком России по Программе 6,5 составляли поручительства за крупнейшие банки. Так, в 2016 году на долю Банка ВТБ (ПАО) и ПАО Сбербанк приходилось

¹¹ Утверждена решениями Совета директоров Корпорации (первая редакция утверждена 28 июля 2015 года (протокол № 12/15), действующая редакция - 8 февраля 2017 года (протокол № 27).

¹² АО «Корпорация «МСП», АО «МСП Банк» и региональные гарантийные организации.

85,6 % от общего объема поручительств АО «Корпорация «МСП» в рамках указанной программы.

Доля АО «Корпорация «МСП» в общем объеме финансовой поддержки, оказываемой субъектам МСП всеми органами и организациями в соответствии с Федеральным законом № 209-ФЗ, в 2016 году увеличилась по сравнению с 2015 годом на 29,6 % и достигла уровня 58,8 %. В указанной доле учитывается сумма поручительств АО «Корпорация «МСП» за кредитные организации перед Банком России, предоставляемых в рамках Программы 6,5 (82,8 % от суммы предоставленных АО «Корпорация «МСП» гарантий и поручительств).

Таблица 9
млрд. рублей

	2015 год	2016 год
Общий объем финансовой поддержки, оказанной субъектам МСП, в т.ч.	60,9	103,7
АО «Корпорация «МСП», из них	17,8	61,0
по Программе 6,5	0,08	50,5

В целях оказания поддержки субъектам МСП АО «Корпорация «МСП» сформирована информационная база организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов МСП, аккумулируются сведения о перечнях государственного (муниципального) имущества, свободного от прав третьих лиц (за исключением имущественных прав субъектов МСП), а также об изменениях, внесенных в такие перечни, начата работа по формированию и размещению на официальном сайте АО «Корпорация «МСП» базы правовых решений для субъектов МСП.

Для осуществления маркетинговой и информационной поддержки субъектов МСП АО «Корпорация «МСП» разработана и введена в опытную эксплуатацию геомаркетинговая информационно-аналитическая система (бизнес-навигатор) – бесплатный Интернет-ресурс, обеспечивающий начинающих и расширяющих свой бизнес предпринимателей необходимой информацией и охватывающий по состоянию на 1 октября 2017 года 171 город Российской Федерации с численностью более 100 тыс. человек.

В рамках решения задачи по обеспечению информационного взаимодействия с органами государственной власти, органами местного самоуправления, иными органами и организациями в целях поддержки субъектов МСП АО «Корпорация «МСП» подписаны соглашения о взаимодействии с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, содержащие планы-графики реализации мероприятий по развитию малого и среднего предпринимательства в регионах. Организовано предоставление информационных услуг АО «Корпорация «МСП» через многофункциональные центры предоставления государственных услуг.

Кроме того, АО «Корпорация «МСП» решается задача по организации мероприятий, направленных на увеличение доли закупки товаров, работ, услуг заказчиками, определяемыми Правительством Российской Федерации, у субъектов МСП в годовом объеме закупки товаров, работ, услуг и годовом объеме закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции.

В рамках проектной деятельности в Российской Федерации АО «Корпорация «МСП» принимает участие в реализации Приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы».

7.2.3. Анализ оказания гарантийной поддержки в целях повышения доступности финансовой поддержки, в том числе поручительств, гарантий и иных форм поддержки для субъектов МСП.

В исследуемом периоде гарантийная поддержка субъектам МСП в рамках Национальной гарантийной системы (далее – НГС) помимо АО «Корпорация «МСП» также оказывалась АО «МСП Банк» и РГО.

Объем гарантийной поддержки, предоставленной субъектам МСП всеми участниками НГС, составил: в 2015 году – 42,6 млрд. рублей, в 2016 году – 100,1 млрд. рублей, за три квартала 2017 года – 103,9 млрд. рублей. Объем привлеченных субъектами МСП кредитных ресурсов, обеспеченных соответствующими гарантиями (поручительствами), составил в 2015 году – 102,4 млрд. рублей, в 2016 году – 167,6 млрд. рублей, за три квартала 2017 года – 184,6 млрд. рублей. Соответствующие сведения в разрезе участников НГС представлены в следующей таблице.

Таблица 10
млн. рублей

Участники НГС	в 2015 году		в 2016 году		За 3 квартала 2017 года	
	Объем гарантий (поручительств), предоставленных субъектам МСП	Объем привлеченных субъектами МСП кредитных ресурсов, обеспеченных предоставленными гарантиями (поручительствами)	Объем гарантий (поручительств), предоставленных субъектам МСП	Объем привлеченных субъектами МСП кредитных ресурсов, обеспеченных предоставленными гарантиями (поручительствами)	Объем гарантий (поручительств), предоставленных субъектам МСП	Объем привлеченных субъектами МСП кредитных ресурсов, обеспеченных предоставленными гарантиями (поручительствами)
АО «Корпорация «МСП»*	17 811,0	37 983,0	61 004,0	72 317,0	67 622,0	78 432,0
АО «МСП Банк»	0,0	0,0	11 411,0	25 205,0	7 344,0	33 137,0
РГО	24 831,0	64 426,0	27 665,0	70 053,0	28 883,0	73 040,0
Всего	42 642,0	102 409,0	100 080,0	167 575,0	103 849,0	184 609,0

* с учетом поручительств Корпорации за кредитные организации перед Банком России, предоставляемых в рамках Программы 6,5.

Сумма действующих гарантий (поручительств) всех участников НГС по состоянию на 1 января 2016 года составляла 73,5 млрд. рублей, на 1 января 2017 года – 141,0 млрд. рублей, на 1 октября 2017 года – 199,5 млрд. рублей.

Вместе с тем, по данным Банка России, общая сумма задолженности по кредитам, предоставленным субъектам МСП в целом, на 1 января 2016 года составила 4 885,3 млрд. рублей, на 1 января 2017 года – 4 468,8 млрд. рублей (т.е. уменьшился на 416,5 млрд. рублей), на 1 октября 2017 года – 4 154,9 млрд. рублей.

При этом доля действующих гарантий (поручительств) всех участников НГС в общей сумме задолженности по кредитам, предоставленным субъектам МСП, по состоянию на 1 января 2016 года составила 1,5 %, по состоянию на 1 января 2017 года – 3,2 %, по состоянию на 1 октября 2017 года – 4,8 %, в том числе доля действующих гарантий (поручительств) АО «Корпорация «МСП» составила соответственно 0,4 %, 1,6 % и 2,9 процента.

Доля РГО в общей сумме действующих гарантий (поручительств), предоставленных субъектам МСП в рамках НГС, составляла: по состоянию на 1 января 2016 года – 71,0 %, по состоянию на 1 января 2017 года – 38,3 %, по состоянию на 1 октября 2017 года – 31,1 процента.

В 2016 году на докапитализацию РГО 16 субъектам Российской Федерации (в 2015 году – 26 регионам) были предоставлены субсидии из федерального бюджета на сумму 0,44 млрд. рублей (в 2015 году – 1,57 млрд. рублей). В итоге размер гарантийного

капитала РГО (осуществляющих деятельность по состоянию на 1 октября 2017 года в 83 субъектах Российской Федерации) суммарно составлял: по состоянию на 1 января 2016 года – 45,1 млрд. рублей, по состоянию на 1 января 2017 года – 46,6 млрд. рублей, по состоянию на 1 октября 2017 года – 46,2 млрд. рублей.

Как показала проверка деятельности РГО в отдельных регионах (Республика Татарстан, Алтайский, Краснодарский и Ставропольский края), в исследуемом периоде наблюдалась положительная динамика объема предоставленных поручительств и объема кредитов, выданных с привлечением поручительств РГО, в Республике Татарстан, Краснодарском и Алтайском (за исключением 2015 года) краях. В Ставропольском крае объем предоставленных РГО поручительств в 2015 и 2016 году был ниже уровня 2014 года, а объем кредитов, выданных с привлечением указанных поручительств, в 2015 году увеличился относительно уровня 2014 года и уменьшился в 2016 году.

Вместе с тем количество выданных поручительств относительно общего количества субъектов МСП, зарегистрированных на территории проверенных регионов, остается незначительным.

Так, в Ставропольском крае соответствующий показатель составлял: в 2014 году – 0,1 %, в 2015 году – 0,08 %, в 2016 году – 0,07 %, в Краснодарском крае – в среднем 0,05 процента.

В исследуемом периоде в Алтайском и Ставропольском краях имело место снижение значений ключевого показателя эффективности деятельности РГО «отношение общей суммы действующих поручительств к величине капитализации на отчетную дату» соответственно с 0,8 и 2,89 в 2014 году до 0,5 и 1,68 в 2016 году.

При этом выплаты на выполнение обязательств по договорам поручительства в исследуемом периоде РГО, осуществляющей деятельность в Ставропольском крае, составили более 50 % от суммы средств федерального бюджета, направленных на формирование ее уставного фонда.

7.2.4. Анализ мер государственной поддержки по обеспечению доступа субъектов МСП к закупкам крупнейших заказчиков.

Одним из основных направлений государственной поддержки МСП является деятельность органов государственной власти, направленная на совершенствование нормативно-правовой базы и организацию мероприятий, обеспечивающих увеличение доли закупок товаров, работ, услуг государственными корпорациями, государственными компаниями, хозяйственными обществами, а также иными заказчиками у субъектов МСП.

Особенности участия субъектов МСП в закупках, осуществляемых заказчиками в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Федеральный закон № 223-ФЗ) определены Положением об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, годовом объеме таких закупок и порядке расчета указанного объема, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 11 декабря 2014 г. № 1352 (далее – Положение), устанавливающим норму годового объема закупок соответствующими заказчиками у субъектов МСП не менее чем 18% совокупного годового объема закупок заказчиков, при этом годовой объем закупок у субъектов МСП по результатам закупок, участниками которых являются только субъекты МСП, должен составлять не менее чем 10% совокупного годового объема закупок (пункты 5, 5(1) Положения).

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2016 г. № 819 с 1 января 2018 года доля закупок по договорам, заключенным по результатам закупок, участниками которых могут быть только субъекты МСП, увеличена с 10% до 15%.

По результатам проводимого Минэкономразвития России мониторинга применения Федерального закона № 223-ФЗ, доля прямых закупок у субъектов МСП в 2014 году составила – 10,0% , в 2015 году - 8,5% , за 11 месяцев 2016 года – 9,8 процентов.

Минэкономразвития России выявлены факты заключения договоров с «субъектами МСП», стоимость которых многократно превышает предельные размеры выручки, позволяющие относить хозяйствующие субъекты к МСП: с такими «субъектами МСП» заключены договоры по результатам закупки у единственного поставщика такими крупнейшими заказчиками как ПАО «Газпром» (с ООО «НИПИ НГ Петон» на сумму свыше 47,3 млрд. рублей), ПАО «НК «Роснефть» (с ООО «ПромГазСервис» на сумму свыше 16,9 млрд. рублей), ОАО «РЖД» (с ООО «СтройРегионСервис» на сумму 3,2 млрд. рублей). Данная практика может рассматриваться как формальное выполнение квоты закупок у субъектов МСП. В первом полугодии 2017 года Федеральным казначейством выявлены аналогичные случаи.

Правительством Российской Федерации проводится системная работа по повышению эффективности вовлечения субъектов МСП в систему государственных закупок.

Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) обеспечивается механизм закупок для государственных и муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства (далее – СМП), социально ориентированных некоммерческих организаций (далее – СОНКО) в установленном частью 1 статьей 30 объеме не менее чем 15% совокупного годового объема закупок.

По оценкам Минэкономразвития России, с учетом субподрядных договоров, установленная 15-процентная квота закупок у малого бизнеса выполнялась. За 9 месяцев 2017 года продолжается положительная динамика размещения извещений о закупках, участниками которых могут быть только СМП и СОНКО. При этом существенный рост отмечается по закупкам, в которых СМП и СОНКО привлечены в качестве субподрядчиков.

Проверка соблюдения требований, регламентирующих участие СМП и СОНКО в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в ходе контрольных мероприятий в Республике Татарстан, Алтайском, Ставропольском и Краснодарском краях показала, что 15-процентная квота закупок выполнялась.

Так, доля контрактов, переданных на исполнение СМП, СОНКО по результатам конкурентных процедур государственных заказчиков, составляла: в Ставропольском крае от 33 % в 2014 году до 41 % в 2016 году, в Алтайском крае – от 19 % в 2014 году до 32 % в 2016 году, в Краснодарском крае – от 17 % в 2014 году до 24 % в 2016 году. В Республике Татарстан указанная доля незначительно превышала данный уровень – от 15,5 % в 2014 году до 15,3 % в 2016 году.

При этом в ходе выборочной проверки отчетов об объеме закупок у СМП и СОНКО за 2014, 2015 и 2016 годы, размещенных заказчиками в единой информационной системе в сфере закупок установлено, что в нарушение требований Федерального закона № 44-ФЗ отдельными заказчиками Алтайского и Ставропольского краев не соблюдались сроки размещения и форма отчетов по итогам

года об объеме закупок у СМП, СОНКО.

Кроме того, государственными заказчиками как Алтайского, так и Ставропольского края допускались случаи внесения существенных изменений в отчетность после ее официального размещения в ЕИС.

7.3. Оценка хода реализации приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы».

Паспорт приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам. Сводный план Приоритетного проекта утвержден проектным комитетом по основному направлению стратегического развития Российской Федерации «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы». Изменения в сводный план Приоритетного проекта вносились 5 раз, действующая редакция утверждена на заседании проектного комитета 12 сентября 2017 года.

Реализация Приоритетного проекта предусмотрена за счет следующих источников финансирования, утвержденных паспортом приоритетного проекта: средства федерального бюджета в сумме 13,1 млрд. рублей в 2017 году и внебюджетные источники в сумме 0,3653 млрд. рублей в 2017 году и 0,5083 млрд. рублей в 2018 году.

Федеральным законом от 19 декабря 2016 г. № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» предусмотрены бюджетные ассигнования на реализацию Приоритетного проекта по главе Минэкономразвития России (139) общей суммой 13,1 млрд. рублей, в том числе:

в виде вноса в уставный капитал АО «Корпорация «МСП» в целях последующего вноса в уставный капитал региональных лизинговых компаний (далее – РЛК) для субъектов малого предпринимательства в размере 3 млрд. рублей и в виде вноса в уставный капитал АО «Корпорация «МСП» в целях реализации мер гарантийной поддержки малого предпринимательства и развития национальной системы гарантийных организаций в размере 9,8 млрд. рублей. Указанные средства в полном объеме перечислены Минэкономразвития России на лицевой счет АО «Корпорация «МСП»;

в виде субсидии на обеспечение создания системы «одного окна» оказания услуг и предоставления образовательной поддержки малым предприятиям в субъектах Российской Федерации в размере 0,3 млрд. рублей. По состоянию на 1 октября 2017 года средства федерального бюджета на указанные цели не перечислялись.

В сводном плане Приоритетного проекта мероприятия, реализуемые в связи с увеличением уставного капитала АО «Корпорация «МСП» не предусмотрены, в связи с чем, оценить эффективность предоставленных в виде взносов в уставный капитал АО «Корпорация «МСП» средств федерального бюджета, не представляется возможным.

Кроме того, в системе показателей Приоритетного проекта отсутствует показатель, характеризующий оказание субъектам индивидуального и малого предпринимательства гарантийной поддержки непосредственно АО «Корпорация «МСП», при этом мероприятия, связанные с последующим взносом предоставленных из федерального бюджета средств в уставные капиталы иных участников НГС, сводным планом не предусматриваются.

По состоянию на 1 октября 2017 года все контрольные точки мероприятий Приоритетного проекта, предусмотренные к исполнению, выполнены, за исключением контрольной точки, связанной с осуществлением вноса в уставный капитал РЛК.

В соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Российской

Федерации от 2 августа 2017 г. № 919¹³ не позднее 30 ноября 2017 года АО «Корпорация «МСП» осуществляет перечисление взносов в уставный капитал его дочерних обществ, являющихся РЛК (фирмами), в целях реализации механизма лизинга для субъектов малого предпринимательства.

Победителями конкурсных отборов, проведенных АО «Корпорация «МСП» на право учреждения РЛК, признаны республики Татарстан и Башкортостан.

Взнос в уставный капитал АО «РЛК Республики Татарстан» в сумме 1,5 млрд. рублей осуществлен 11 сентября 2017 года.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 г. № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» (далее – Постановление № 1050) органам государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано организовать проектную деятельность в субъектах Российской Федерации.

Проверка показала, что субъектами Российской Федерации (Алтайский край, Республика Татарстан, Ставропольский край, Краснодарский край) соблюдаются требования нормативных правовых актов, регламентирующих реализацию Приоритетного проекта. Работа по реализации Приоритетного проекта организована, разработаны соответствующие нормативные правовые акты и методические документы регионального уровня.

Также проверка показала, что в регионах проводится работа, связанная с реализацией мероприятий (контрольных точек) Приоритетного проекта: утверждаются концепции и региональные программы по развитию сельскохозяйственной кооперации в субъектах Российской Федерации, реализуются обучающие программы АО «Корпорация «МСП» в организациях, образующих инфраструктуру поддержки субъектов МСП; оказывается финансовая поддержка (кредиты, гарантии, поручительства).

Паспортом Приоритетного проекта установлено 11 показателей, которые должны быть достигнуты в течение 2017 года. По предварительным итогам за 3 квартала 2017 года фактические значения 8 показателей достигли плановых на 2017 год, из них по 7 показателям фактические значения выше запланированных на 2017 год.

7.4. Оценка влияния мер государственной поддержки на достижение целей, установленных в стратегических документах Российской Федерации

7.4.1. Основным межотраслевым документом стратегического планирования в сфере развития МСП является Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 июня 2016 г. № 1083-р (далее – Стратегия развития МСП).

Целью реализации Стратегии развития МСП является развитие сферы МСП как одного из факторов, с одной стороны, инновационного развития и улучшения отраслевой структуры экономики, с другой стороны – социального развития и обеспечения стабильно высокого уровня занятости.

В систему целевых индикаторов реализации Стратегии развития МСП входят 14 показателей (приложение к отчету), первые четыре из которых относятся к базовым

¹³ Постановление Правительства Российской Федерации от 02.08.2017 г. № 919 «О дополнительных требованиях к договорам о предоставлении бюджетных инвестиций акционерному обществу "Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства" за счет средств федерального бюджета в целях последующего взноса в уставный капитал его дочерних обществ, являющихся российскими лизинговыми компаниями (фирмами), в целях реализации механизма лизинга для субъектов малого предпринимательства».

индикаторам достижения указанной цели в 2030 году по отношению к показателю 2014 года:

1. Увеличение в 2,5 раза оборота малых и средних предприятий в постоянных ценах;
2. Увеличение в 2 раза производительности труда в секторе МСП в постоянных ценах;
3. Увеличение доли обрабатывающей промышленности в обороте сектора МСП (без учета индивидуальных предпринимателей) до 20 процентов;
4. Увеличение доли занятого населения в секторе МСП в общей численности занятого населения до 35 процентов.

При этом первым годом с начала реализации Стратегии развития МСП, для которого установлены значения целевых индикаторов, является 2018 год, в дальнейшем – 2020, 2025 и 2030 годы.

Стратегическим ориентиром реализации Стратегии развития МСП является увеличение доли малых и средних предприятий в валовом внутреннем продукте в 2 раза (с 20 до 40 процентов), при этом ежегодный прирост указанной доли должен составлять 1 процент и более.

Общее управление реализацией Стратегии развития МСП осуществляет Правительственная комиссия по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства. Минэкономразвития России при участии АО «Корпорация «МСП» осуществляет координирующую деятельность по содействию развитию МСП и мониторинг выполнения основных положений Стратегии развития МСП. В указанном мониторинге также принимают участие АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов», заинтересованные федеральные органы исполнительной власти, общероссийские объединения МСП, профильные научные учреждения.

В среднесрочном периоде реализация Стратегии развития МСП осуществляется в соответствии с утвержденной Дорожной картой¹⁴, содержащей перечень реализуемых на период до 2018 года мероприятий, с указанием сроков их реализации, ответственных исполнителей и ожидаемых результатов выполнения.

В соответствии с пунктом 13 статьи 9 Федерального закона № 209-ФЗ о полномочиях органов государственной власти Российской Федерации по вопросам развития субъектов МСП относится ежегодная подготовка доклада о состоянии и развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации и мерах по его развитию, включающего в себя отчет об использовании средств федерального бюджета на государственную поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, анализ финансовых, экономических, социальных и иных показателей развития малого и среднего предпринимательства, оценку эффективности применения мер по его развитию, прогноз развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации, и опубликование в средствах массовой информации этого доклада.

В соответствии с частью 2 раздела 5 Стратегии развития МСП основным документом, в котором отражаются результаты реализации Стратегии, является доклад о состоянии и развитии МСП в Российской Федерации и мерах по его развитию,

¹⁴ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 02.06.2016 г. № 1083-р «Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года» (вместе с «Планом мероприятий («дорожной картой») по реализации Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года»)

подготовка которого осуществляется на ежегодной основе Минэкономразвития России при участии АО «Корпорация «МСП» и иных заинтересованных федеральных органов исполнительной власти в соответствии со статьей 9 Федерального закона № 209-ФЗ.

Следует отметить, что доклад за 2016 год не опубликован.

Отчетная информация о реализации Стратегии развития МСП формируется также в соответствии с Правилами разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации по вопросам, находящимся в ведении Правительства Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2015 г. № 1162. Указанная отчетная информация в виде Доклада о реализации Стратегии развития МСП за 2016 год была направлена Минэкономразвития России в Правительство Российской Федерации 1 сентября 2017 года (далее – Доклад).

Анализ раздела 2 Доклада «Аналитическая справка о реализации отраслевого документа стратегического планирования» показал, что из 33 мероприятий Дорожной карты, срок реализации которых истек в 2016 году, выполнены 25 мероприятий, не выполнены 8 мероприятий.

Так, не приняты законопроекты и нормативные акты в целях выполнения мероприятий Дорожной карты, касающиеся: установления исчерпывающего перечня документов в составе заявки от участников закупки, являющихся субъектами МСП, а также требований к указанным документам; установления прозрачных и единообразных правил и общих принципов организации нестационарной и мобильной торговли; введения налоговых вычетов для субъектов МСП; расширения возможностей доступа МСП к закупкам, осуществляемым в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ, путем установления исчерпывающего перечня способов закупки, а также развития синдицированного кредитования.

Кроме того, не завершена разработка стандартов кредитования субъектов МСП, а также предусмотренные Дорожной картой мероприятия по совершенствованию системы информационно-консультационной поддержки МСП и разработке концепции комплексной программы информационной поддержки МСП.

Так же следует отметить, что ожидаемые результаты выполнения отдельных мероприятий, установленные Дорожной картой, количественно и качественно неизмеримы. Так, для мероприятия 7 Дорожной карты, в качестве ожидаемого указан следующий результат: «совершенствование практики реализации программ партнерства между заказчиками и субъектами малого и среднего предпринимательства».

Раздел 6 Доклада за 2016 год «Данные об использованных бюджетных ассигнованиях на реализацию мероприятий государственных программ Российской Федерации, обеспечивающих реализацию отраслевого документа стратегического планирования» содержат некорректную информацию по госпрограмме «Экономическое развитие и инновационная экономика», включающую отдельные показатели за 2017 год, в том числе по подпрограмме «Развитие малого и среднего предпринимательства» в объеме 13,1 млрд. рублей. Кроме того, в Докладе за 2016 год не учтены бюджетные ассигнования, направленные на поддержку малого инновационного предпринимательства по подпрограмме «Стимулирование инноваций», в объеме 4,0 млрд. рублей.

На достижение показателей состояния сектора МСП, являющихся целевыми индикаторами реализации Стратегии развития МСП, а также на достижение

стратегического ориентира реализации Стратегии развития МСП: увеличение доли малых и средних предприятий в ВВП, влияет неучтенная в Докладе поддержка малым и средним предприятиям, оказываемая Минпромторгом России и Фондом развития промышленности в рамках реализации госпрограммы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности». По информации, полученной в рамках экспертно-аналитического мероприятия от Фонда развития промышленности, в 2016 году субъектам МСП было выдано займов на сумму 5,53 млрд. рублей.

Так же в Докладе за 2016 год не учтена поддержка малых форм хозяйствования, оказываемая Минсельхозом России в рамках госпрограммы «Развитие сельского хозяйства» в объеме 10,2 млрд. рублей.

Сведения о фактических значениях базовых индикаторов Стратегии развития МСП, достигнутых за 2016 год, содержащиеся в разделе 5 Доклада, представлены в таблице:

Таблица 11

	Показатель	2014 год	2015 год	2016 год
1.	Оборот субъектов МСП в постоянных ценах по отношению к показателю 2014 года, %.	100	131,4	115,5
2.	Оборот в расчете на одного работника субъекта МСП в постоянных ценах по отношению к показателю 2014 года, %	100	136,5	115,0
3.	Доля обрабатывающей промышленности в обороте субъектов МСП (без учета индивидуальных предпринимателей), %.	11,8	11,0	11,9
4.	Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей), занятых у субъектов МСП, в общей численности занятого населения, %.	25,2	25,0	25,0

Следует отметить, что фактические значения за 2016 год еще 10 целевых индикаторов реализации Стратегии развития МСП в Докладе не представлены.

При этом анализ госпрограмм, обеспечивающих реализацию Стратегии развития МСП, показал, что из 14 целевых индикаторов Стратегии развития МСП только один: «Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей), занятых у субъектов МСП, в общей численности занятого населения», учтен как показатель госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика» (в соответствии с отчетом по указанной госпрограмме фактическое значение показателя в 2016 года достигло 26,1%, что не соответствует значению, приведенному в Докладе).

Таким образом, невозможно оценить влияние реализации мероприятий госпрограмм на достижение целевых индикаторов Стратегии развития МСП.

7.4.2. Приказом Минэкономразвития России от 19 февраля 2015 г. № 74 утверждены основные положения Стратегии развития Национальной гарантийной системы поддержки малого и среднего предпринимательства на период до 2020 года (далее – Стратегия развития НГС, Приказ № 74), которые определяют цели, методы, способы развития участников НГС, направленные на увеличение гарантийной поддержки субъектов МСП и улучшение условий финансовой поддержки бизнеса, технологии, целевые клиентские сегменты, географические и отраслевые рамки, перспективные возможности и образ будущей НГС.

Согласно основным положениям Стратегии развития НГС АО «Корпорация «МСП» определяет средне- и долгосрочные цели работы НГС, формирует единую гарантийную политику, а также проводит анализ эффективности НГС через единую политику контроля: планирование финансово-экономических показателей РГО и АО «МСП Банк», при этом не предусмотрено формирование отчетной информации о реализации стратегии и достижении ключевых показателей НГС.

С 2015 года АО «Корпорация «МСП» развивала партнерскую сеть РГО, в состав которой вошли 83 РГО, созданные в рамках Федеральной финансовой программы поддержки субъектов МСП по госпрограмме «Экономическое развитие и инновационная экономика».

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2015 г. № 2698-р 100 % акций АО «МСП Банк», принадлежащих Внешэкономбанку, внесены в качестве вклада в уставный капитал АО «Корпорация МСП», которая в 2016 году осуществила интеграцию АО «МСП Банк» в НГС.

Приказом Минэкономразвития России от 25 января 2017 г. № 20 в Стратегию развития НГС внесены изменения, согласно которым, НГС определена как трехуровневая система гарантийных организаций, включающая в себя АО «Корпорация «МСП», АО «МСП Банк» и РГО.

В соответствии со Стратегией развития НГС в перспективе на 2020 год НГС должна стать системой гарантийных организаций, которые во взаимодействии друг с другом обеспечивают значимую и эффективную поддержку субъектам МСП, малым и средним организациям инфраструктуры поддержки, на федеральном и региональном уровнях с помощью гарантий и поручительств, а также единых стандартов работы гарантийных организаций.

Стратегией развития НГС определены следующие цели НГС:

улучшение условий кредитования субъектов МСП и с 2017 года организаций инфраструктуры поддержки;

снижение кредитных рисков финансирования проектов МСП путем предоставления обеспечения по кредитным обязательствам в форме гарантий (поручительств) и разделения кредитных рисков с кредитными организациями и другими финансовыми институтами;

увеличение объемов долгосрочного кредитования субъектов МСП;

увеличение возможностей РГО в предоставлении поручительств по кредитам МСП;

увеличение количества банковских продуктов, целевой аудиторией которых являются субъекты МСП;

расширение доступа субъектов МСП к закупкам, в том числе путем активизации выдачи гарантий для участия в закупках и обеспечения исполнения договоров, контрактов, заключенных по результатам закупок (с 2017 года);

координация и мониторинг НГС, повышение эффективности деятельности РГО.

До 2017 года установлены значения 4 ключевых показателей НГС:

1. Объем выданных гарантий и поручительств по кредитам (гарантиям) субъектам МСП и поручительств по Программе 6,5;

2. Количество созданных и (или) модернизируемых высокопроизводительных рабочих мест;

3. Объем финансирования субъектов МСП, полученный с участием гарантийной поддержки НГС;

4. Количество субъектов МСП, получивших гарантийную поддержку НГС.

В соответствии с основными принципами НГС за ключевые показатели эффективности (далее - КПЭ) НГС в целом, в том числе за объем выданных РГО гарантий и поручительств субъектам МСП, отвечает АО «Корпорация «МСП».

Следует отметить, что по обращению АО «Корпорация «МСП», а также в связи с существенным падением объема предоставляемых кредитов в 2015 году в сравнении с аналогичными показателями 2014 года (более чем на 30 %) и ожидаемым ухудшением

востребованности кредитных услуг в 2016 году, приказом Минэкономразвития России от 28 декабря 2015 г. № 993 (далее – Приказ № 993) в Приказ № 74 были внесены изменения, в том числе существенно скорректировавшие в сторону уменьшения значения КПЭ НГС. В числе изменений объем выданных всеми участниками НГС гарантий и поручительств субъектам МСП за период 2015-2020 годов сокращен с 899 млрд. рублей до 500 млрд. рублей (в 1,8 раза) при условии докапитализации НГС в этот период на сумму 35,5 млрд. рублей.

Уменьшенные Приказом № 993 значения КПЭ НГС на 2015 и 2016 годы участниками НГС достигнуты.

Приказом от 25 января 2017 г. № 20 (далее – Приказ № 20) Минэкономразвития России установило, что, начиная с 2018 года, значения КПЭ НГС будут уточняться по мере принятия решений о докапитализации АО «Корпорация «МСП», АО «МСП Банк» и РГО. На 2017 год значение КПЭ «объем выданных гарантий и поручительств субъектам МСП» для АО «Корпорация «МСП» и АО «МСП Банк» увеличено на 33% до 79,8 млрд. рублей.

Кроме того, показатель «объем финансирования субъектов МСП, полученный с участием гарантийной поддержки НГС» со значением на 2017 год 156,0 млрд. рублей заменен более широким показателем «объем финансовой поддержки» со значением на 2017 год 162,5 млрд. рублей.

Одновременно с изменениями значений показателей из системы КПЭ НГС исключены показатели «количество созданных и (или) модернизируемых высокопроизводительных рабочих мест» и «количество субъектов МСП, получивших гарантийную поддержку НГС».

Анализ Стратегии развития НГС показал, что значения отдельных КПЭ НГС в 2017 году установлены ниже фактически достигнутых в 2016 году. При этом в 2017 году осуществлена докапитализация АО «Корпорации «МСП» в сумме 12,8 млрд. рублей из федерального бюджета.

Стратегией развития НГС установлены этапы реализации НГС без перечня мероприятий. Реализация Стратегии развития НГС осуществляется в рамках основных мероприятий госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика», в том числе приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»; Дорожной карты по реализации Стратегии развития МСП и целевой модели «Поддержка малого и среднего предпринимательства»¹⁵.

Средства федерального бюджета на реализацию мероприятий обеспечивающих достижение КПЭ НГС выделяются в рамках госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика» на докапитализацию участников НГС. За период 2014-2016 годы было выделено 54,91 млрд. рублей, в том числе в 2014 году осуществлен взнос в уставный капитал АО «Небанковская депозитно-кредитная организация «Агентство кредитных гарантий» (переименованное в 2015 году в АО «Корпорация «МСП») в сумме 50 млрд. рублей; предоставлены субсидии из федерального бюджета на докапитализацию РГО в 2014 году в сумме 2,9 млрд. рублей 31 субъекту Российской Федерации, в 2015 году - 1,57 млрд. рублей 26 субъектам, в 2016 году - 0,443 млрд. рублей 16 субъектам.

При этом показатель «объем выданных гарантий и поручительств по кредитам (гарантиям) субъектам МСП и поручительств по программе стимулирования

¹⁵ Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 января 2017 г. № 147-р «О целевых моделях упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации»

кредитования субъектов МСП», являющийся КПЭ НГС, введен в систему показателей госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика» с установленными Стратегией развития НГС значениями на период 2016-2020 годов постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2017 г. № 392 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика».

Введенный в систему показателей госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика» тем же постановлением показатель Приоритетного проекта «годовой объем кредитной поддержки, оказанной субъектам индивидуального и малого предпринимательства с использованием гарантий и поручительств в рамках НГС, а также кредитов субъектам индивидуального и малого предпринимательства, предоставленных АО «МСП Банк» не сопоставим со вторым КПЭ НГС «Объем финансовой поддержки».

Таким образом, оценить влияние реализации мероприятий госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика», в том числе Приоритетного проекта, на достижение КПЭ НГС не представляется возможным.

Также отсутствует взаимосвязь КПЭ НГС с целевыми индикаторами Стратегии развития МСП.

Одной из целей НГС является увеличение возможностей РГО в предоставлении поручительств по кредитам малых и средних предприятий, одновременно стратегический фокус развития НГС - повышение эффективности предоставления финансовой поддержки субъектам МСП.

Целевая модель «Поддержка малого и среднего предпринимательства» по этапу «организация оказания финансовой поддержки субъектам МСП» предусматривает разработку и реализацию мероприятий по повышению эффективности деятельности РГО и оптимизации их финансового состояния. Для указанных мероприятий целевой моделью установлено ежеквартальное значение показателя «отношение общего объема действующих поручительств РГО к гарантийному капиталу РГО» не менее 1,5 на конец каждого квартала в календарном году. Приведенный показатель не входит в систему КПЭ НГС.

Следует отметить, что основные положения Стратегии развития НГС (в редакции Приказа № 993) содержали информацию о показателе «отношение портфеля действующих поручительств к капиталу РГО», по состоянию на 1 октября 2014 года он составлял 1,32. По итогам 2015 года данный показатель упал до 0,55, при этом в 2016 году наметилась положительная динамика и значение показателя составило 0,61.

По информации АО «Корпорация «МСП» по состоянию на 1 октября 2017 года 30 РГО (35,7%) достигли установленного целевой моделью значения, при этом среднее значение по РГО за 9 месяцев 2017 года увеличилось с 1,16 до 1,37, что свидетельствует о повышении эффективности деятельности РГО в оказании гарантийной поддержки.

По состоянию на 1 октября 2017 года уставный капитал АО «Корпорация «МСП» за счет средств федерального бюджета увеличился на 25,6% (с 50 млрд. рублей до 62,8 млрд. рублей) и с учетом акций АО «МСП Банк» составил 92,8 млрд. рублей, соответственно отношение портфеля действующих гарантий и поручительств к капиталу АО «Корпорация «МСП» составило 1,23¹⁶.

Как следует из Стратегии развития НГС, одной из целей НГС является

¹⁶ По состоянию на 01.10.2017 года гарантийный портфель АО «Корпорация «МСП» 115,06 млрд. рублей.

увеличение объемов долгосрочного кредитования субъектов МСП.

Вместе с тем, в 2016 году имело место снижение удельного веса долгосрочных (3 года и более) гарантий (поручительств) в общем объеме предоставленных Корпорацией гарантий (поручительств), по сравнению с 2015 годом: с 56% до 44,8%, за 9 месяцев 2017 года удельный вес долгосрочных гарантий и поручительств составил только 28%, что свидетельствует о том, что достижение указанной цели АО «Корпорация «МСП» не обеспечено.

8. Выводы:

8.1. По данным Росстата и ФНС России период 2014-2016 годов в Российской Федерации характеризовался ростом количества субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – МСП) с 4 531,3 до 5 865,8 тысяч хозяйствующих субъектов. При этом количество работников, занятых на предприятиях МСП, в течение того же периода времени сократилось с 18 021 тыс. человек до 15 855,7 тыс. человек соответственно.

По состоянию на 10 октября 2017 года количество предприятий МСП в Российской Федерации уменьшилось до 5 800,7 тысяч, с занятостью 15 979,3 тысяч граждан.

8.2. Поддержка субъектов МСП, регулируемая Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 209-ФЗ), осуществляется в соответствии с государственными программами (подпрограммами) Российской Федерации, государственными программами (подпрограммами) субъектов Российской Федерации и муниципальными программами (подпрограммами) органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, образующими инфраструктуру поддержки субъектов МСП, а также акционерным обществом «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» и его дочерними обществами (далее – АО «Корпорация «МСП»).

В рамках государственных программ Российской Федерации: «Экономическое развитие и инновационная экономика», «Развитие сельского хозяйства», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» и «Развитие науки и технологий» финансовая поддержка субъектов МСП осуществлялась в виде субсидий из федерального бюджета и имущественных взносов в АО «Корпорация «МСП».

8.3. В 2014-2017 годах на развитие малого и среднего предпринимательства в рамках госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика» из федерального бюджета выделено 120,5 млрд. рублей, из которых около 50% направлено в уставный капитал АО «Корпорация «МСП» (до 2015 года акционерное общество «Небанковская депозитно-кредитная организация «Агентство кредитных гарантий»).

Освоение средств федерального бюджета по госпрограмме «Экономическое развитие и инновационная экономика» составило по годам не менее 95% (за исследуемый период по состоянию на 1 ноября 2017 года – 116,9 млрд. рублей), при этом показатели, касающиеся развития МСП, остались недостижимыми, в том числе выполнение важнейшего показателя «Количество вновь созданных рабочих мест в секторе МСП» в 2016 году более чем в 3 раза ниже установленного значения: 35,5 тысяч вместо запланированных 109,5 тысяч рабочих мест.

8.4. Правила распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на государственную поддержку МСП, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, утвержденные постановлениями Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2009 г. № 178 (на 2014 год), от 30 декабря 2014 г. № 1605 (на 2015 год), от 26 декабря 2015 г. № 1452 (на 2016 год) (далее – Правила), не обеспечивают создание условий для развития МСП в целом по Российской Федерации.

Согласно пунктам 14, 20 Правил распределение субсидий между субъектами Российской Федерации на 2015, 2016 годы осуществлялось из расчета численности постоянного населения в субъекте Российской Федерации на 1 января отчетного года, уровня бюджетной обеспеченности, степени развития сектора МСП, а также эффективности реализации мероприятий субъектом Российской Федерации за счет субсидии, предоставленной в году, предшествующем году распределения субсидии, по состоянию на 1 октября текущего года. При этом в соответствии с пунктом 8 Правил Минэкономразвития России определяет распределение субъектов Российской Федерации по категориям и группам в зависимости от значения коэффициента, характеризующего степень развития сектора МСП в каждом субъекте Российской Федерации (издает ежегодно приказы).

Сложившийся порядок распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на государственную поддержку МСП по госпрограмме «Экономическое развитие и инновационная экономика» привел к направлению в 2014 - 2016 годах более 20% средств федерального бюджета 5 из 85 субъектов Российской Федерации, в том числе из 49,24 млрд. рублей предоставленных субсидий 10,79 млрд. рублей получили Республика Татарстан, Республика Башкортостан, Московская область, г. Москва, Свердловская область.

При этом 5 регионов: Еврейская автономная область, Магаданская область, Ненецкий автономный округ, Республика Алтай, Чукотский автономный округ, получили за 3 года 0,4% от общего объема субсидий из федерального бюджета, или 0,21 млрд. рублей.

8.5. В части совершенствования системы оценки эффективности предоставления субсидий, постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2014 г. № 1605, утвердившим Правила на 2015 год, предусмотрены специальные показатели результативности использования субсидии по каждому реализуемому в рамках Соглашения о предоставлении субсидий из федерального бюджета (далее – Соглашение) мероприятию, отражающие эффект от реализации конкретного мероприятия. Ежегодные значения таких показателей вместе с основными показателями результативности использования субсидии: «количество вновь созданных рабочих мест» и «исполнения расходных обязательств за счет предоставленной субсидии» устанавливаются в Соглашениях.

При этом порядок подтверждения достоверности фактических значений показателей результативности предоставления субсидии, установленных в Соглашениях, нормативными правовыми актами не определен. Ряд показателей результативности, не имеет прямой связи с финансируемыми мероприятиями и не может использоваться для оценки их результативности, что приводит к невозможности обеспечить объективную оценку эффективности оказываемой поддержки.

Так, эффективность использования средств федерального бюджета на докапитализацию региональных гарантийных организаций (далее – РГО) в сумме 4,94 млрд. рублей в целях реализации мероприятий по предоставлению поручительств субъектам МСП в 2014-2016 годах оценивается, в том числе, показателями: «создано рабочих мест» и «сохранено рабочих мест». Вместе с тем установить прямую связь указанных показателей с предоставленными РГО из федерального бюджета средствами не представляется возможным.

По результатам контрольного мероприятия установлено, что в 2014 году Соглашениями о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджету Ставропольского края установлены значения показателей результативности использования субсидии на докапитализацию гарантийного фонда Ставропольского края, в том числе показателя «создание новых рабочих мест» всего в количестве 96 единиц.

Минэкономразвития Ставропольского края отчиталось перед Минэкономразвития России о выполнении условий соглашений, в том числе по указанному показателю (указано фактическое значение – 115 единиц).

Как показала проверка, Минэкономразвития Ставропольского края не осуществляет контроль за фактическим созданием рабочих мест субъектами МСП, получившими государственную поддержку в рамках деятельности организаций инфраструктуры поддержки субъектов МСП и не располагает данными, позволяющими подтвердить достоверность указанного фактического значения.

По информации, полученной от гарантийного фонда Ставропольского края, деятельность по отслеживанию показателей, в том числе количества субъектов МСП, рабочих мест, не ведется.

8.6. По результатам экспертно-аналитического мероприятия установлено, что одним из направлений предоставления Минэкономразвития России субсидии субъектам Российской Федерации по госпрограмме «Экономическое развитие и инновационная экономика» в целях создания (развития) инфраструктуры поддержки субъектов МСП, оказывающей имущественную поддержку, является создание (развитие) промышленных парков, индустриальных парков, агропромышленных парков. При этом в рамках госпрограммы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» Минпромторгом России реализуется основное мероприятие «Стимулирование создания и вывода на проектную мощность индустриальных (промышленных) парков, технопарков, промышленных кластеров», в целях реализации которого в федеральном бюджете также предусматриваются субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение затрат по созданию инфраструктуры индустриальных парков или технопарков, за исключением технопарков в сфере высоких технологий.

Фонд содействия инновациям получает субсидии из федерального бюджета на поддержку малого инновационного предпринимательства по подпрограмме «Стимулирование инноваций» госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика» и по подпрограмме «Институциональное развитие научно-исследовательского сектора» госпрограммы «Развитие науки и технологий» на 2013-2020 годы.

Такая «многоканальность» поддержки за счет федерального бюджета не позволяет оценить эффективность расходования средств по отдельным госпрограммам.

8.7. Проведенными в рамках контрольного мероприятия проверками реализации мер государственной поддержки МСП в 2014 - 2016 годах и прошедшем периоде 2017 года в Республике Татарстан, Алтайском, Краснодарском и Ставропольском краях выявлено, что значительные объемы средств федерального бюджета, предусмотренные и направленные на реализацию госпрограммы «Развитие сельского хозяйства» по подпрограммам: «Развитие подотрасли растениеводства, переработки и реализации продукции растениеводства», «Развитие подотрасли животноводства, переработки и реализации продукции животноводства», «Развитие мясного скотоводства», «Развитие молочного скотоводства», «Развитие оптово-распределительных центров и инфраструктуры системы социального питания», «Поддержка племенного дела, селекции и семеноводства», «Развитие овощеводства открытого и защищенного грунта и семенного картофелеводства», «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе», фактически использовались на поддержку МСП.

Следует отметить, что в бюджетной отчетности проверенных субъектов Российской Федерации средства федерального бюджета, направленные на государственную поддержку субъектов МСП, по государственной программе «Развитие сельского хозяйства» возможно выделить только в рамках подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования». Средства, использованные на эти цели в рамках других подпрограмм, невозможно идентифицировать как средства, направленные на поддержку МСП.

Так, по Республике Татарстан в 2014 – 2016 годах на поддержку МСП в рамках госпрограммы получено и использовано 0,48 млрд. рублей, фактически было использовано 9,25 млрд. рублей, в Алтайском крае – 0,73 млрд. рублей и 7,05 млрд. рублей, в Ставропольском крае – 1,0 млрд. рублей и 1,93 млрд. рублей, в Краснодарском крае – 0,36 млрд. рублей и 3,83 млрд. рублей соответственно.

Проверка показала, что в период 2014-2016 годов в рамках госпрограммы «Развитие сельского хозяйства» (подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования») в проверенных субъектах Российской Федерации направлялись средства на поддержку МСП в размерах от 1,7 % до 7,5 % от общего объема средств, предусмотренных госпрограммой, при этом фактически на поддержку МСП в рамках программы «Развитие сельского хозяйства» в проверенных регионах было направлено от 14,5 % до 68 % от общего объема средств госпрограммы.

Сложившаяся практика предоставления и распределения бюджетных средств по госпрограмме «Развитие сельского хозяйства» в рамках существующих подпрограмм, за исключением подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования», не обеспечивает прозрачности бюджетной отчетности по расходам федерального бюджета на поддержку МСП.

При этом разница между объемами фактически оказанной поддержки МСП в рамках госпрограммы «Развитие сельского хозяйства» и поддержкой МСП, отраженной в отчетности, по четырем субъектам Российской Федерации составила 19,5 млрд. рублей.

8.8. В рамках госпрограммы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» Минпромторгом России осуществляется государственная поддержка МСП. При этом госпрограмма не включает подпрограмм или основных мероприятий, объединяющих государственную поддержку субъектов МСП.

При этом получатели государственной поддержки в рамках госпрограммы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» не выделены в качестве субъектов МСП. Таким образом, оценить объемы господдержки субъектов МСП в рамках указанной госпрограммы практически невозможно. В ходе контрольного мероприятия перечень получателей-субъектов МСП и объем полученных ими субсидий в проверяемом периоде определялся по идентификационным номерам налогоплательщиков.

Кроме того, в рамках указанной госпрограммы государственная поддержка субъектов МСП осуществлялась Фондом развития промышленности, за счет субсидий, предоставленных Минпромторгом России. При этом Уставом Фонда развития промышленности поддержка субъектов МСП как отдельное направление его деятельности не закреплена. Между тем Фонд развития промышленности, за период 2015- I квартал 2017 годов предоставил 51 займ на финансирование перспективных промышленных проектов субъектов МСП на общую сумму 11,5 млрд. рублей.

8.9. Результаты контрольного мероприятия показали, что фактически на поддержку МСП в 2014-2016 гг. и первой половине 2017 года в субъектах Российской Федерации, охваченных проверкой, было выделено и использовано значительно больше средств федерального бюджета, чем отражено в бюджетной отчетности субъектов Российской Федерации.

В 2014-2016 годах и первой половине 2017 года на поддержку МСП в Республике Татарстан предусматривалось 4,1 млрд. рублей, фактически было направлено из федерального бюджета 17,7 млрд. рублей; в Краснодарском крае предусматривалось 1,7 млрд. рублей, фактически направлено 5,3 млрд. рублей; в Ставропольском крае предусматривалось 2,0 млрд. рублей, фактически направлено 3,1 млрд. рублей; в Алтайском крае соответственно – 1,5 млрд. рублей и 8,3 млрд. рублей.

В результате проведенной в регионах проверки выявлено, что субъектам МСП, зарегистрированным на территории проверенных субъектов Российской Федерации, на федеральном уровне оказывалась финансовая поддержка в рамках государственных программ Российской Федерации и иных инструментов государственной политики, не предусматривающих участие в реализации соответствующих мероприятий государственных органов субъекта Российской Федерации. При этом указанные органы не владеют полной информацией об объемах и источниках государственной поддержки МСП.

8.10. По результатам контрольного мероприятия выявлено, что в проверяемом периоде высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации допускались нарушения условий соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку субъектов МСП.

Так, в 2014 году Правительством Ставропольского края не было обеспечено достижение показателей результативности предоставления субсидий («количество субъектов МСП, получивших государственную поддержку», «количество вновь созданных рабочих мест») по следующим мероприятиям: «Предоставление субсидий субъектам МСП Ставропольского края на создание (развитие) социального предпринимательства в крае»; «Создание и (или) обеспечение деятельности Центра инноваций социальной сферы», «Приобретение оборудования в лизинг».

В 2015 году администрацией Краснодарского края не было обеспечено

достижение показателя результативности предоставления субсидии «отношение объема выданных микрозаймов субъектам МСП к совокупному размеру средств микрофинансовой организации, сформированному за счет субсидий, предоставленных из бюджетов всех уровней, а также доходов от операционной и финансовой деятельности» по мероприятию «Предоставление субсидий некоммерческой организации «Фонд микрофинансирования субъектов малого и среднего предпринимательства Краснодарского края» на организацию и обеспечение деятельности по поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства».

Анализ реализации мер государственной поддержки в соответствии с государственными программами субъектов Российской Федерации показал, что ряд целевых показателей госпрограмм в проверяемом периоде не выполнен. В том числе по государственным программам Ставропольского края «Модернизация экономики, развитие инноваций, малого и среднего бизнеса, поддержка конкуренции и улучшение инвестиционного климата», «Развитие сельского хозяйства» и «Экономическое развитие и инновационная экономика»; государственным программам Алтайского края «Развитие малого и среднего предпринимательства в Алтайском крае» на 2014 - 2020 годы и «Развитие сельского хозяйства Алтайского края» на 2013 - 2020 годы».

8.11. АО «Корпорация «МСП» осуществляется поддержка субъектов МСП и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов МСП в том числе в форме финансовой поддержки, направленной на предоставление гарантий по средним и крупным сделкам субъектов МСП в размере более 100 млн. рублей и поручительств по Программе стимулирования кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства (далее - Программа 6,5). При этом большую часть поручительств АО «Корпорация «МСП» перед Банком России по Программе 6,5 составляли поручительства за крупнейшие банки. Так, в 2016 году на долю Банка ВТБ (ПАО) и ПАО Сбербанк приходилось 85,6 % от общего объема поручительств АО «Корпорация «МСП» в рамках указанной программы.

Доля АО «Корпорация «МСП» в общем объеме финансовой поддержки, оказываемой субъектам МСП всеми органами и организациями в соответствии с Федеральным законом № 209-ФЗ, в 2016 году увеличилась по сравнению с 2015 годом на 29,6 % и достигла уровня 58,8 %. В указанной доле учитывается сумма поручительств АО «Корпорация «МСП» за кредитные организации перед Банком России, предоставляемых в рамках Программы 6,5 (82,8 % от суммы предоставленных АО «Корпорация «МСП» гарантий и поручительств).

8.12. В исследуемом периоде объем гарантийной поддержки, предоставленной субъектам МСП всеми участниками национальной гарантийной системы (далее – НГС) АО «Корпорация «МСП», АО «МСП Банк» и региональные гарантийные организации (далее - РГО), и задолженность по кредитам, предоставленным субъектам МСП в Российской Федерации, демонстрировали разнонаправленную динамику: рост объема гарантийной поддержки сопровождался снижением задолженности по кредитам. При этом доля действующих гарантий (поручительств) всех участников НГС в общей сумме задолженности по кредитам, предоставленным субъектам МСП, по состоянию на 1 января 2016 года составила 1,5 %, по состоянию на 1 января 2017 года – 3,2 %, по состоянию на

1 октября 2017 года – 4,8 %, в том числе доля действующих гарантий (поручительств) АО «Корпорация «МСП» составила соответственно 0,4 %, 1,6 % и 2,9 процента.

8.13. Проверка деятельности РГО в отдельных регионах (Республика Татарстан, Алтайский, Краснодарский и Ставропольский края) показала, что в исследуемом периоде наблюдалась положительная динамика объема предоставленных поручительств и объема кредитов, выданных с привлечением поручительств РГО, в Республике Татарстан, Краснодарском и Алтайском (за исключением 2015 года) краях. В Ставропольском крае объем предоставленных РГО поручительств в 2015 и 2016 году был ниже уровня 2014 года, а объем кредитов, выданных с привлечением указанных поручительств, в 2015 году увеличился относительно уровня 2014 года и уменьшился в 2016 году.

Вместе с тем количество выданных поручительств относительно общего количества субъектов МСП, зарегистрированных на территории проверенных регионов, остается незначительным.

Так, в Ставропольском крае соответствующий показатель составлял: в 2014 году – 0,1 %, в 2015 году – 0,08 %, в 2016 году – 0,07 %, в Краснодарском крае – в среднем 0,05 процента.

В исследуемом периоде в Алтайском и Ставропольском краях имело место снижение значений ключевого показателя эффективности деятельности РГО «отношение общей суммы действующих поручительств к величине капитализации на отчетную дату» соответственно с 0,8 и 2,89 в 2014 году до 0,5 и 1,68 в 2016 году.

8.14. Правительством Российской Федерации проводится работа по повышению эффективности вовлечения субъектов МСП в систему государственных закупок и закупок, осуществляемыми крупнейшими заказчиками. В исследуемом периоде принят ряд нормативных актов Правительства Российской Федерации, регулирующих квоту годового объема закупок у субъектов МСП и перечень соответствующих заказчиков.

По результатам проводимого Минэкономразвития России мониторинга применения Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», доля прямых закупок крупнейшими заказчиками у субъектов МСП в 2014 году составила – 10,0% , в 2015 году - 8,5% , за 11 месяцев 2016 года – 9,8 процентов.

Следует отметить, что Минэкономразвития России в 2016 году и Федеральным казначейством в первом полугодии 2017 года выявлены факты заключения крупнейшими заказчиками с «субъектами МСП» договоров, стоимость которых многократно превышает предельные размеры выручки, позволяющие относить хозяйствующие субъекты к МСП. Данная практика может рассматриваться как формальное выполнение квоты закупок у субъектов МСП.

По предварительной оценке Минэкономразвития России, установленная Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» 15-процентная квота закупок у малого бизнеса выполнялась. За 9 месяцев 2017 года продолжается положительная динамика размещения извещений о закупках, участниками которых могут быть только субъекты малого предпринимательства (СМП) и социально ориентированных некоммерческих организаций (СОНКО). При этом

существенный рост отмечается по закупкам, в которых СМП и СОНКО привлечены в качестве субподрядчиков.

8.15. С 2017 года в Российской Федерации реализуется приоритетный проект «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», по состоянию на 1 октября 2017 года все контрольные точки мероприятий приоритетного проекта, предусмотренных к исполнению, выполнены, за исключением контрольной точки, связанной с осуществлением вноса в уставный капитал региональных лизинговых компаний.

В сводном плане приоритетного проекта мероприятия, реализуемые в связи с увеличением уставного капитала АО «Корпорация «МСП» не предусмотрены, в связи с чем, оценить эффективность предоставленных в виде взносов в уставный капитал АО «Корпорация «МСП» средств федерального бюджета, не представляется возможным.

Кроме того, в системе показателей приоритетного проекта отсутствует показатель, характеризующий оказание субъектам индивидуального и малого предпринимательства гарантийной поддержки непосредственно АО «Корпорация «МСП», при этом мероприятия, связанные с последующим взносом предоставленных из федерального бюджета средств в уставные капиталы иных участников НГС, сводным планом не предусматриваются.

8.16. В соответствии с частью 2 раздела 5 Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 июня 2016 г. № 1083-р (далее – Стратегия развития МСП), основным документом, в котором отражаются результаты реализации Стратегии, является доклад о состоянии и развитии МСП в Российской Федерации и мерах по его развитию, подготовка которого осуществляется на ежегодной основе Минэкономразвития России при участии АО «Корпорация «МСП» и иных заинтересованных федеральных органов исполнительной власти в соответствии со статьей 9 Федерального закона № 209-ФЗ. В соответствии с пунктом 13 статьи 9 Федерального закона № 209-ФЗ указанный доклад публикуется в средствах массовой информации. Указанный доклад за 2016 год направлен в Правительство Российской Федерации 11 октября 2017 года и по состоянию на 1 ноября 2017 года не опубликован.

Отчетная информация о реализации Стратегии развития МСП формируется также в соответствии с Правилами разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации по вопросам, находящимся в ведении Правительства Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2015 г. № 1162. Указанная отчетная информация в виде Доклада о реализации Стратегии развития МСП за 2016 год была направлена Минэкономразвития России в Правительство Российской Федерации 1 сентября 2017 года (далее - Доклад).

Доклад за 2016 год содержит некорректную и неполную информацию об использованных бюджетных ассигнованиях на реализацию мероприятий государственных программ Российской Федерации, обеспечивающих реализацию отраслевого документа стратегического планирования. В том числе в Доклад за 2016 год по госпрограмме «Экономическое развитие и инновационная экономика» включены показатели финансирования подпрограммы «Развитие малого и среднего

предпринимательства» в объеме 13,1 млрд. рублей за 2017 год. Кроме того, в Докладе за 2016 год не учтены бюджетные ассигнования, направленные на поддержку малого инновационного предпринимательства по подпрограмме «Стимулирование инноваций», в объеме 4,0 млрд. рублей.

Анализ раздела 2 Доклада «Аналитическая справка о реализации отраслевого документа стратегического планирования» показал, что из 33 мероприятий Дорожной карты, срок реализации которых истек в 2016 году, выполнены 25 мероприятий, не выполнены 8 мероприятий.

Не приняты законопроекты и нормативные акты в целях выполнения мероприятий, предусмотренных Планом мероприятий («дорожной картой») по реализации Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 02.06.2016 г. № 1083-р (далее – Дорожная карта), касающиеся: установления исчерпывающего перечня документов в составе заявки от участников закупки, являющихся субъектами МСП, а также требований к указанным документам; установления прозрачных и единообразных правил и общих принципов организации нестационарной и мобильной торговли; введения налоговых вычетов для субъектов МСП; расширения возможностей доступа МСП к закупкам, осуществляемым в соответствии с Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», путем установления исчерпывающего перечня способов закупки, а также развития синдицированного кредитования.

Кроме того, не завершена разработка стандартов кредитования субъектов МСП, а также предусмотренные Дорожной картой мероприятия по совершенствованию системы информационно-консультационной поддержки МСП и разработке концепции комплексной программы информационной поддержки МСП.

Ожидаемые результаты выполнения отдельных мероприятий, установленные Дорожной картой, количественно и качественно неизмеримы. Так, для мероприятия 7 Дорожной карты, в качестве ожидаемого указан следующий результат: «совершенствование практики реализации программ партнерства между заказчиками и субъектами малого и среднего предпринимательства».

В Докладе за 2016 год не учтены объемы поддержки малым и средним предприятиям, оказанной Минпромторгом России и Фондом развития промышленности в рамках реализации госпрограммы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» в сумме 5,5 млрд. рублей, а также Минсельхозом России в рамках госпрограммы «Развитие сельского хозяйства» в сумме 10,2 млрд. рублей.

Таким образом, исходя из докладов Минэкономразвития России, дать полную оценку мер государственной поддержки не представляется возможным.

Влияние реализации мероприятий госпрограмм, обеспечивающих реализацию Стратегии развития МСП, на достижение целевых индикаторов Стратегии развития МСП оценить невозможно, поскольку из 14 целевых индикаторов Стратегии развития МСП только один: «Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей), занятых у субъектов МСП, в общей численности занятого населения», учтен как показатель госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная

экономика».

8.17. В основные положения Стратегии развития Национальной гарантийной системы поддержки малого и среднего предпринимательства на период до 2020 года, утвержденные приказом Минэкономразвития России от 19 февраля 2015 г. № 74 (Стратегия развития НГС) были внесены изменения, существенно скорректировавшие в сторону уменьшения значения ключевых показателей эффективности НГС.

Кроме того, из системы ключевых показателей эффективности НГС исключены показатели «количество созданных и (или) модернизируемых высокопроизводительных рабочих мест» и «количество субъектов МСП, получивших гарантийную поддержку НГС».

Анализ Стратегии развития НГС показал, что значения отдельных КПЭ НГС в 2017 году установлены ниже фактически достигнутых в 2016 году. При этом в 2017 году осуществлена докапитализация АО «Корпорации «МСП» в сумме 12,8 млрд. рублей из федерального бюджета.

В соответствии со Стратегией развития НГС, одной из целей НГС является увеличение объемов долгосрочного кредитования субъектов МСП.

Вместе с тем, в 2016 году имело место снижение удельного веса долгосрочных (3 года и более) гарантий (поручительств) в общем объеме предоставленных Корпорацией гарантий (поручительств), по сравнению с 2015 годом: с 56% до 44,8%, за 9 месяцев 2017 года удельный вес долгосрочных гарантий и поручительств составил только 28%, что свидетельствует о том, что достижение указанной цели АО «Корпорация «МСП» не обеспечено.

Взаимосвязь ключевых показателей эффективности НГС с показателями госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика», в том числе Приоритетного проекта, целевыми индикаторами Стратегии развития МСП и показателями целевой модели «Поддержка малого и среднего предпринимательства», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 января 2017 г. № 147-р «О целевых моделях упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации», отсутствует.

9. Предложения:

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

Приложение: на 2 л. в 1 экз.

Аудитор



А.В. Перчян

Приложение
к отчету о результатах
экспертно-аналитического
мероприятия
от « » 20 г.
№ ОМ-

**ЦЕЛЕВЫЕ ИНДИКАТОРЫ
РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НА ПЕРИОД ДО 2030 ГОДА**
(в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации
от 2 июня 2016 г. № 1083-р)

	Показатель	2014 год	2030 год
1. Единый центр поддержки малого и среднего бизнеса			
1.	Оборот субъектов МСП в постоянных ценах по отношению к показателю 2014 года, %.	100	250
2.	Оборот в расчете на одного работника субъекта МСП в постоянных ценах по отношению к показателю 2014 года, %	100	200
3.	Доля обрабатывающей промышленности в обороте субъектов МСП (без учета индивидуальных предпринимателей), %.	11,8	20
4.	Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей), занятых у субъектов МСП, в общей численности занятого населения, %.	25,2	35
2. Рыночные ниши для бизнеса			
5.	Количество нестационарных торговых объектов круглогодичного размещения и мобильных торговых объектов, тыс. единиц.	191	286
6.	Годовой объем закупок товаров, работ, услуг, осуществляемых отдельными видами юридических лиц у субъектов МСП, в совокупном стоимостном объеме договоров, заключенных по результатам закупок, %, в том числе: <i>годовой стоимостной объем договоров, заключенных с субъектами МСП по результатам закупок, участниками которых являются только субъекты МСП, %.</i>	- -	не менее 25 <i>не менее 15</i>
3. Технологическое развитие			
7.	Прирост высокопроизводительных рабочих мест на малых и средних предприятиях (накопленным итогом), тыс. единиц.	-	4250
8.	Доля экспорта малых и средних предприятий в общем объеме экспорта Российской Федерации, %.	6	12
4. Доступное финансирование			
9.	Доля кредитов субъектам МСП в общем кредитном портфеле юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, %.	18,4	23
5. Предсказуемая фискальная политика			
10.	Коэффициент «рождаемости» субъектов МСП (количество созданных в отчетном периоде малых и средних предприятий на 1 тыс. действующих на дату окончания отчетного периода малых и средних предприятий), единиц.	14,1	22,5
6. Высокое качество государственного регулирования			
11.	Количество субъектов МСП (включая индивидуальных	38,8	46

	предпринимателей) в расчете на 1 тыс. человек населения, единиц.		
7. Территориальное развитие			
12.	Количество субъектов Российской Федерации, на территории которых зафиксирована положительная динамика количества зарегистрированных малых и средних предприятий, единиц.	45	не менее 55
13.	Доля средств, направляемая на реализацию мероприятий в сфере развития малого и среднего предпринимательства в монопрофильных муниципальных образованиях, в общем объеме финансового обеспечения государственной поддержки малого и среднего предпринимательства за счет средств федерального бюджета, %.	1,6	не менее 10
8. Квалифицированные кадры			
14.	Доля граждан, планирующих открыть собственный бизнес в течение ближайших 3 лет, %.	4,7	12,5