



2019

Отчет

о промежуточных результатах
экспертно-аналитического
мероприятия «Мониторинг
реализации национального
проекта «Малое и среднее
предпринимательство
и поддержка индивидуальной
предпринимательской
инициативы»



А.В.ПЕРЧАН
Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации



А.А.КАУЛЬБАРС
Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации



Д.А.ЗАЙЦЕВ
Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации



С.И.ШТОГРИН
Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

Краткие итоги экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг реализации национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»

Бюджетные ассигнования на реализацию национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (МСП) по состоянию на 1 ноября 2019 года исполнены на 62,6 % (37 936,2 млн рублей).

По мнению Счетной палаты, нормативные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий на финансовую поддержку субъектов МСП, должны устанавливать показатели результативности использования субсидий, характеризующие развитие сектора МСП, такие как увеличение объема производства, рост выручки, прибыли, налоговых выплат, прирост активов и другие.

В ходе проверки выявлено, что одни лица получают средства, а другие – несут ответственность за достижение целей национального проекта. Так, более 260 млрд рублей, или 63 % средств федерального бюджета на реализацию национального проекта МСП планируется направить в 2019–2024 годах АО «Корпорация «МСП», АО «Банк МСП», российским кредитным организациям и др., которые не отвечают за достижение целевых показателей национального проекта МСП (численность занятых в сфере МСП, доля МСП в ВВП, доля экспорта субъектов МСП в несырьевом экспорте). Вместе с тем высшие должностные лица субъектов Российской Федерации, ответственные за достижение указанных показателей и развитие МСП в регионах, не влияют на распределение ресурсов и деятельность получателей ресурсов.

Отчет о промежуточных результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг реализации национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 10 сентября 2019 г. № 49К (1345), п.7)

1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия

Пункт 2.4.6.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год.

2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия

- Нормативные правовые акты, регламентирующие разработку и реализацию национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (далее – национальный проект);
- паспорт национального проекта и федеральных проектов в его составе;
- нормативные правовые акты, регулирующие осуществление мер государственной поддержки малого и среднего предпринимательства (далее – МСП) в ходе реализации национального проекта;
- деятельность органов исполнительной власти Российской Федерации, высших органов государственной власти субъектов Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, акционерного общества «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» (далее – АО «Корпорация «МСП»), организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – субъекты МСП) и других участников национального проекта по достижению целей национального проекта;
- бюджетная отчетность Министерства экономического развития Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации и иных федеральных органов исполнительной власти (ответственных за исполнение федеральных проектов национального проекта), первичные и иные документы, подтверждающие операции по использованию бюджетных средств, предусмотренных на реализацию национального проекта.

3. Цели экспертно-аналитического мероприятия

3.1. Оценить качество разработки национального проекта и провести его анализ как документа, обеспечивающего достижение национальных целей и задач, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204.

3.2. Оценить ход реализации национального проекта, а также полученные фактические результаты, в том числе в части достижения заявленных целей (показателей) национального проекта.

3.3. Оценить итоги реализации национального проекта и его влияния на достижение стратегических целей, установленных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204.

4. Исследуемый период

15 октября 2018 года – 31 декабря 2019 года.

5. Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия

С 5 июня 2019 года по 28 апреля 2020 года.

6. Результаты экспертно-аналитического мероприятия

Промежуточное заключение подготовлено по результатам анализа реализации национального проекта МСП по состоянию на 1 июля 2019 года.

6.1. Цель 1. Оценка качества разработки национального проекта и его анализ как документа, обеспечивающего достижение национальных целей и задач, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204

6.1.1. Анализ национального проекта как документа в системе документов стратегического планирования

6.1.1.1. Паспорт национального проекта МСП утвержден на заседании президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24 декабря 2018 г. № 16), паспорта

федеральных проектов, входящих в его состав, утверждены на заседании проектного комитета по национальному проекту МСП (протокол от 11 декабря 2018 г. № 4), к ним относятся:

- «Улучшение условий ведения предпринимательской деятельности» (далее – ФП «Условия для бизнеса»);
- «Расширение доступа субъектов МСП к финансовым ресурсам, в том числе к льготному финансированию» (далее – ФП «Финансовая поддержка МСП»);
- «Акселерация субъектов МСП» (далее – ФП «Акселерация»);
- «Создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации» (далее – ФП «Поддержка МФХ и развития кооперации»);
- «Популяризация предпринимательства».

Национальный проект МСП разработан как один из основных инструментов достижения целей развития страны, определенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее – Указ № 204).

Предусмотренные паспортом национального проекта МСП цели и задачи соответствуют целям и задачам, содержащимся в Указе № 204.

Вместе с тем в национальном проекте МСП не учтена обозначенная в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 1 марта 2018 года необходимость продолжения кредитования малого производственного бизнеса под фактическую ставку в 6,5 %. В настоящее время такой инструмент не создан.

Целевые показатели национального проекта МСП, установленные его паспортом, приведены в таблице:

Целевой показатель	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	Нормативный правовой акт, утвердивший методику расчета
Численность занятых в сфере МСП, включая индивидуальных предпринимателей, млн чел.	19,6	20,5	21,6	22,9	24,0	25,0	приказ Минэкономразвития России от 23.04.2019 г. № 239
Доля МСП в ВВП, %	22,9	23,5	25,0	27,5	30,0	32,5	приказ Росстата от 29.12.2018 г. № 793
Доля экспорта субъектов МСП, включая индивидуальных предпринимателей, в общем объеме несырьевого экспорта, %	8,80	9,00	9,25	9,50	9,75	10,0	распоряжение ФТС России от 13.03.2019 г. № 42-р

Указанные целевые показатели национального проекта МСП включены в Федеральный план статистических работ распоряжением Правительства Российской

Федерации от 31 декабря 2018 г. № 3052-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 671-р».

Установленные сроки представления (распространения) официальной статистической информации по показателю «Численность занятых в сфере МСП, включая индивидуальных предпринимателей» – 1 октября, по показателю «Доля экспорта субъектов МСП, включая индивидуальных предпринимателей, в общем объеме несырьевого экспорта» – 1 мая, а по показателю «Доля МСП в ВВП» – со значительным временным лагом – 31 декабря года, следующего за отчетным (первая оценка), приводят к отсутствию возможности включения информации о фактическом достижении указанных целевых показателей в ежегодный отчет о ходе реализации национального проекта МСП, который руководитель национального проекта вносит не позднее 12-го рабочего дня месяца, следующего за отчетным, для рассмотрения в проектный комитет и проектный офис Правительства Российской Федерации, в соответствии с Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации (пункты 50 и 61)¹ (далее – Положение о проектной деятельности).

6.1.1.2. В соответствии с «Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года», утвержденными Правительством Российской Федерации 29 сентября 2018 года, и «Прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 года», разработанным Минэкономразвития России, национальный проект МСП отнесен к ключевым программам и проектам, направленным на достижение следующих национальных целей развития Российской Федерации, определенных в Указе № 204:

- 1) обеспечение устойчивого роста реальных доходов граждан, а также роста уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции;
- 2) ускорение технологического развития Российской Федерации, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50 % от их общего числа;
- 3) вхождение Российской Федерации в число пяти крупнейших экономик мира, обеспечение темпов экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности, в том числе инфляции на уровне, не превышающем 4 %;
- 4) создание в базовых отраслях экономики, прежде всего в обрабатывающей промышленности и агропромышленном комплексе, высокопроизводительного экспортно ориентированного сектора, развивающегося на основе современных технологий и обеспеченного высококвалифицированными кадрами.

В паспорте национального проекта МСП не отражен вклад национального проекта в достижение национальных целей, определенных Указом № 204, чем не обеспечено соблюдение принципа, установленного Положением об организации проектной деятельности (пункт 8а).

1. Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288.

6.1.1.3. 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 МСП). Сравнительный анализ целевых индикаторов реализации Стратегии МСП и целевых показателей национального проекта МСП показал отсутствие связи между достижением установленных значений данных индикаторов и показателей, что не позволит оценить влияние мероприятий национального проекта МСП на достижение целевых индикаторов данной Стратегии.

Также следует отметить, что Стратегия МСП не корректировалась после издания Указа № 204, план мероприятий («дорожная карта») по реализации Стратегии МСП утвержден на 2016–2017 годы. Система стратегического целеполагания в сфере МСП не сформирована.

6.1.1.4. С целью обеспечения выполнения Указа № 204 Правительством Российской Федерации дано поручение Минэкономразвития России, Минфину России и Федеральному проектному офису (пункт 5 поручения от 22 мая 2018 г. № ДМ-П13-2858) обеспечить интеграцию национальных проектов в государственные программы Российской Федерации (далее – госпрограммы), имея в виду формирование единого документа стратегического и бюджетного планирования.

Указанное положение установлено пунктом 40 Положения о проектной деятельности.

Информация о связи федеральных проектов, входящих в состав национального проекта МСП, и госпрограмм представлена в таблице:

Федеральный проект	Связь с государственной программой ²
ФП «Условия для бизнеса»	Связь не установлена
ФП «Финансовая поддержка МСП»	«Экономическое развитие и инновационная экономика»
ФП «Акселерация»	«Экономическое развитие и инновационная экономика» «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»
ФП «Поддержка МФХ и развития кооперации»	«Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы»
ФП «Популяризация предпринимательства»	«Экономическое развитие и инновационная экономика»

Таким образом, ФП «Условия для бизнеса», его задачи и результаты не интегрированы в госпрограммы. Анализ паспортов госпрограммы «Управление государственными

2. Согласно паспортам, размещенным в подсистеме управления национальными проектами ГИИС «Электронный бюджет» на 1 июля 2019 года.

финансами и регулирование финансовых рынков» показал, что установить связь ФП «Акселерация», его задач и результатов с указанной госпрограммой не представляется возможным.

6.1.2. Оценка обоснованности выделенных финансовых ресурсов на достижение целей национального проекта

Согласно паспорту национального проекта МСП финансовое обеспечение его реализации за период 2019–2024 годов предусмотрено в объеме 478 152,88 млн рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета в объеме 414 101,57 млн рублей (86,6 %).

Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – Федеральный закон № 459-ФЗ) на финансирование национального проекта МСП в 2019 году утверждены бюджетные ассигнования в сумме 60 575,3 млн рублей по коду основного мероприятия целевой статьи расходов (ЦСР) «Ю»³, что соответствует объему финансового обеспечения за счет средств федерального бюджета, утвержденному на 2019 год паспортом национального проекта МСП.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 40 Положения об организации проектной деятельности федеральные проекты национального проекта МСП отражены в виде структурных элементов в составе только госпрограмм: «Экономическое развитие и инновационная экономика» (ЦСР 1500000000) и «Госпрограммы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» (ЦСР 2500000000).

Анализ финансового обеспечения реализации мероприятий национального проекта МСП показал, что финансирование мероприятий ФП «Условия для бизнеса» и ФП «Акселерация», ответственным исполнителем которых является ФНС России, в полном объеме учтено в составе бюджетных ассигнований, утвержденных Федеральным законом № 459-ФЗ на основную деятельность ФНС России по госпрограмме «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» (ЦСР 3930290000), без указания кода основного мероприятия ЦСР «Ю».

Таким образом, утвержденное Федеральным законом № 459-ФЗ распределение бюджетных ассигнований по целевым статьям расходов классификации расходов федерального бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов в части расходов ФНС России на реализацию задач национального проекта в объеме 2 338,2 млн рублей (2019 год – 1 199,6 млн рублей, 2020 год – 561,4 млн рублей, 2021 год – 577,2 млн рублей) не соответствует Порядку № 132н.

3. В соответствии с пунктом 36.1 Порядка формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуры и принципов назначения, утвержденным приказом Минфина России от 8 июня 2018 г. № 132н (далее – Порядок № 132н) группировка расходов федерального бюджета по целевым статьям расходов на реализацию национальных проектов и федеральных проектов осуществляется на уровне основных мероприятий государственных программ Российской Федерации (4–5 разряды кода ЦСР). Четвертый разряд кода ЦСР федерального бюджета (00 0 Х0 00000), отражающий расходы на национальный проект МСП, соответствует буквенному значению I.

Сведения об исполнении федерального бюджета по расходам на реализацию федеральных проектов национального проекта МСП представлены в таблице:

Федеральный проект	ЦСРЗ	Бюджетные ассигнования, установленные сводной бюджетной росписью на 2019 г., млн руб.	Исполнено на 01.11.2019	
			млн руб.	%
Условия для бизнеса	00 0 11 00000	0	0	-
Финансовая поддержка МСП	15 2 14 00000	26 856,1	15 913,9	59,3
Акселерация	15 2 15 00000	25 624,2	18 746,6	73,2
Поддержка МФХ и развития кооперации	25 У 17 54800	5 373,0	2 713,53	50,5
Популяризация предпринимательства	15 2 18 00000	2 722,0	562,3	20,7
Всего по национальному проекту МСП		60 575,3	37 936,2	62,6

Сведения об исполнении федерального бюджета по расходам на реализацию национального проекта МСП по федеральным проектам и мероприятиям по состоянию на 1 июля и 1 ноября 2019 года представлены в приложении № 1.

В целях реализации национального проекта МСП Федеральным законом № 459-ФЗ на 2019 год предусмотрено предоставление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета в сумме 40 934,0 млн рублей; согласно информации ГИИС «Электронный бюджет» соглашения о предоставлении указанных субсидий заключены в срок, установленный статьей 132 Бюджетного кодекса Российской Федерации. По состоянию на 1 ноября 2019 года исполнение межбюджетных трансфертов составило 62,4 %, или 25 539,42 млн рублей.

По состоянию на 1 ноября 2019 года в рамках национального проекта МСП не осуществлялось исполнение бюджетных ассигнований по 5 направлениям, на реализацию которых в 2019 году сводной бюджетной росписью (далее – СБР) предусмотрено 3 195,7 млн рублей (5,3 % расходов федерального бюджета на реализацию национального проекта МСП в 2019 году), что объясняется согласно отчетам о реализации федеральных проектов сроками принятия нормативных правовых актов, проведением конкурсных процедур, отсутствием заявок на предоставление субсидии.

Необходимо отметить, что Минэкономразвития России не выполнило поручение⁴ президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам о включении в состав национального проекта МСП методики отраслевой оценки влияния реализации мероприятий федеральных

4. Протокол от 3 декабря 2018 г. № 14, пункт 6.

проектов на численность занятых в МСП и вклад сектора МСП в ВВП. Это ведет к невозможности своевременного принятия решения об исключении из проекта мероприятий, не оказавших влияния на вышеуказанные показатели, и, соответственно, может привести к неэффективным расходам бюджетных средств.

6.2. Цель 2. Мониторинг реализации федеральных проектов в составе национального проекта МСП

В отчетном периоде по данным подсистемы управления национальными проектами ГИИС «Электронный бюджет» (далее – Подсистема нацпроектов) утверждены 18 запросов на изменение паспортов национального проекта МСП и входящих в его состав федеральных проектов. Изменения внесены в следующие разделы: результаты и характеристики результатов, контрольные точки и мероприятия, финансовое обеспечение, основные положения, участники.

Следует отметить, что выгружаемые из Подсистемы нацпроектов паспорта содержат некорректные данные. Так, по состоянию на 1 июля 2019 года в разделе «Методика расчета целей, целевых и дополнительных показателей» паспорта национального проекта МСП ответственным за сбор данных по показателю «Доля МСП в ВВП» указан не Росстат, а Министерство здравоохранения Чеченской Республики.

Кроме того, размещенные в Подсистеме нацпроектов данные паспортов ФП «Акселерация» и ФП «Популяризация предпринимательства» не соответствуют данным паспорта национального проекта МСП в части финансового обеспечения.

Отчеты о ходе реализации национального проекта МСП и входящих в его состав федеральных проектов предоставлены Минэкономразвития России, «Опорой России» в бумажном виде.

Следует отметить, что отчет о ходе реализации национального проекта МСП на 1 июля 2019 года, подготовленный Минэкономразвития России, сформирован без учета требования, предусмотренного пунктом 50 Положения об организации проектной деятельности, согласно которому ежеквартальные и ежегодные отчеты о ходе реализации национальных проектов формируются нарастающим итогом.

Кроме того, не выполнено требование пункта 61 Положения о проектной деятельности, согласно которому отчет о ходе реализации национального проекта (далее – отчет по национальному проекту) формируется на основе отчетов по федеральным проектам, входящим в состав национального проекта. Так, в разделе 3 «Статус исполнения бюджета» отчета по национальному проекту кассовое исполнение за отчетный период по ФП «Акселерация» указано в сумме 12 041,3 млн рублей, что на 1 911,63 млн рублей больше, чем в отчете по ФП «Акселерация», а также в бюджетной отчетности по соответствующему коду бюджетной классификации – 10 129,67 млн рублей. Соответственно, кассовое исполнение национального проекта МСП указано в сумме 24 084,9 млн рублей (39,8 % от бюджетных ассигнований, установленных СБР), вместо 22 173,24 млн рублей (36,6 %).

По состоянию на 1 июля 2019 года запланировано достижение 15 результатов федеральных проектов национального проекта МСП, из которых 9 результатов достигнуты, 3 – достигнуты позже установленного срока, 3 – не достигнуты. Сведения

о достижении результатов национального проекта МСП по состоянию на 1 июля 2019 года представлены в приложении № 2.

6.2.1. Мониторинг улучшения условий ведения предпринимательской деятельности

В первом полугодии 2019 года не реализованы в установленные паспортом национального проекта МСП сроки 2 результата ФП «Условия для бизнеса» (подпункт 1.1⁵ и 1.4) в связи с переносом сроков принятия:

- проекта федерального закона № 601732-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и статью 28 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в части совершенствования правового регулирования организации нестационарной и развозной торговли)⁶;
- стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года⁷.

Непринятие в установленный срок нормативных правовых актов, обеспечивающих нормативную базу принятия управленческих решений и реализации мероприятий, сдерживает реализацию федерального проекта и может негативно отразиться на достижении плановых значений показателей национального проекта МСП в 2019 году.

По результату «Освобождены от обязанности предоставления налоговой декларации не менее 1,2 млн налогоплательщиков – субъектов МСП, применяющих упрощенную систему налогообложения с объектом налогообложения в виде доходов и использующих контрольно-кассовую технику в 2020–2024 годах» (подпункт 1.2) паспортом национального проекта МСП установлено плановое значение на 1 июля 2019 года – 0,8 млн человек. Вместе с тем в сведениях о ходе реализации ФП «Условия для бизнеса», направленных Минфином России⁸ (ответственным за результат) в адрес Счетной палаты Российской Федерации, указано, что данный показатель предусмотрен с 2020 года.

Согласно отчету о ходе реализации ФП «Условия для бизнеса» на 1 июля 2019 года досрочно получен результат «Реализовано прикладное программное обеспечение и централизованная ИТ-инфраструктура по внедрению подсистемы, обеспечивающей налогообложение доходов самозанятых граждан, в том числе с возможностью интеграции с системами кредитных организаций и операторами электронных площадок» (подпункт 2.4).

При этом не учтено финансовое обеспечение результатов 1.2 и 2.4 ФП «Условия для бизнеса» в финансовом обеспечении национального проекта МСП.

5. Здесь и далее подпункт согласно паспорту национального проекта МСП (подраздел 4.1).

6. Рассмотрение Государственной Думой Российской Федерации планируется в осеннюю сессию; установленный паспортом срок – 10 апреля 2019 года.

7. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 20.09.2019 № 2129-р, установленный паспортом срок – 1 июля 2019 года.

8. Письмо от 9 июля 2019 г. № 01-02-02/20-50472.

6.2.2. Мониторинг расширения доступа субъектов МСП к финансовым ресурсам, в том числе к льготному финансированию

В соответствии с планом мероприятий по реализации ФП «Финансовая поддержка МСП» достигнуты в срок 3 результата, запланированные в первом полугодии 2019 года.

В отчетном периоде расходы федерального проекта исполнены в сумме 11 826,9 млн рублей, или 40,1 % показателя СБР с изменениями.

6.2.2.1. В целях предоставления кредитно-гарантийной поддержки субъектам МСП взнос в уставный капитал АО «Корпорация «МСП»⁹ в сумме 5 000,0 млн рублей (100 % утвержденных бюджетных ассигнований) для последующего вноса в уставный капитал АО «Российский Банк поддержки малого и среднего предпринимательства», осуществлен 3 июля 2019 года¹⁰.

6.2.2.2. В целях обеспечения достижения целевого значения показателя ФП «Финансовая поддержка МСП» «Объем кредитов, выданных субъектам МСП на реализацию проектов в приоритетных отраслях по субсидируемой ставке, в том числе обеспеченных гарантийной поддержкой в рамках Национальной гарантийной системы» в 2019 году в размере не менее 1 трлн рублей реализуется программа предоставления субсидий кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по указанным кредитам (далее – программа субсидирования).

Правила предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным в 2019–2024 годах субъектам МСП по льготной ставке, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации 30 декабря 2018 года № 1764 (далее – Правила № 1764). По итогам отбора российских кредитных организаций, состоявшегося в январе-феврале 2019 года, Минэкономразвития России в качестве уполномоченных банков было утверждено 69 кредитных организаций с плановым объемом выдачи льготных кредитов 257 млрд рублей.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2019 г. № 571 в Правила № 1764 внесены изменения, в том числе в части проведения дополнительного отбора уполномоченных банков и упрощения его критериев. По итогам повторного отбора, состоявшегося в мае 2019 года, в перечень уполномоченных банков дополнительно включены 22 кредитные организации, а общий объем плановой выдачи льготных кредитов увеличился до 334 млрд рублей¹¹, что в 3 раза меньше установленного значения целевого показателя.

По данным ГИИС «Электронный бюджет», по состоянию на 1 июля 2019 года соглашения о предоставлении указанных субсидий заключены с 61 кредитной организацией на сумму 3 359,5 млн рублей. По состоянию на 1 ноября 2019 года

9. В соответствии с договором от 29 марта 2019 г. № 139-19-2019-001, платежное поручение от 15 апреля 2019 г. № 219410.

10. В соответствии с договором от 1 июля 2019 г. № Д-77, платежное поручение от 3 июля 2019 г. № 3499.

11. По информации Минэкономразвития России от 30 июля 2019 г. № Д13и-25739.

заключены соглашения с 85 кредитными организациями на общую сумму 3 651,1 млн рублей (91,7 % от бюджетных ассигнований, установленных СБР на указанные цели), что должно обеспечить выдачу льготных кредитов субъектам МСП в 2019 году в объеме 331,5 млрд рублей (99,3 % от планового объема).

Из 85 уполномоченных банков 10 входят в перечень системно значимых кредитных организаций¹². Планируется, что они обеспечат кредитование субъектов МСП по программе субсидирования в объеме 214,1 млрд рублей.

По состоянию на 1 июля 2019 года по программе субсидирования субъектами МСП получено 68,8 млрд рублей (6,88 % от установленного значения целевого показателя), кредитным организациям предоставлены субсидии в сумме 9,04 млн рублей, или 0,1 % показателя СБР на указанные цели. На 1 октября 2019 года объем выданных субъектам МСП льготных кредитов увеличился в 1,9 раза до 131,3 млрд рублей. Субсидии кредитным организациям составили на 1 ноября 2019 года 395,2 млн рублей, или 9,9 % показателя СБР.

По мнению Счетной палаты Российской Федерации, увеличение максимальной льготной ставки по кредиту для субъекта МСП с 6,5 %¹³ до 8,5 % привело к увеличению расходов субъектов МСП на уплату процентов по льготным кредитам, что не способствует достижению конечной цели предоставления субсидии – повышению доступности кредитных ресурсов для реализации инвестиционных проектов для субъектов МСП.

6.2.2.3. В 2019 году Минэкономразвития России осуществляет администрирование льготных кредитов, выданных субъектам МСП в 2017 и 2018 годах в соответствии с правилами, утвержденными постановлениями Правительства Российской Федерации от 3 июня 2017 г. № 674¹⁴ (далее – Правила № 674) и от 30 декабря 2017 г. № 1706¹⁵ (далее – Правила № 1706) соответственно. Исполнение расходов по указанным направлениям по состоянию на 1 сентября 2019 года по льготным кредитам, выданным в 2017 году, – 12,5 % утвержденных бюджетных ассигнований (110,9 млн рублей), по льготным кредитам, выданным в 2018 году, – 35,2 % утвержденных бюджетных ассигнований (1 574,8 млн рублей), что свидетельствует о недостатках планирования финансового обеспечения Минэкономразвития России мероприятий федерального проекта.

Изменениями СБР в сентябре 2019 года бюджетные ассигнования по указанным направлениям уменьшены до 207,73 млн рублей и 2 678,5 млн рублей соответственно. По состоянию на 1 ноября 2019 года по льготным кредитам, выданным в 2017 году, исполнение составило 57,5 % утвержденных СБР ассигнований (119,5 млн рублей),

12. https://cbr.ru/press/PR/?file=05102018_191118ik2018-10-05T19_10_03.htm. По состоянию на 14.10.2019 перечень включает 11 системно значимых кредитных организаций.

13. Установлена в 2018 году по аналогичной программе субсидирования процентной ставки.

14. «Об утверждении Правил 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».

15. «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным субъектам малого и среднего предпринимательства на реализацию проектов в приоритетных отраслях по льготной ставке».

по льготным кредитам, выданным в 2018 году, – 75,1 % утвержденных СБР ассигнований (2 011,3 млн рублей).

6.2.2.4. В рамках ФП «Финансовая поддержка МСП» по состоянию на 1 июля 2019 года СБР с изменениями предусмотрено предоставление межбюджетного трансферта бюджетам субъектов Российской Федерации на исполнение расходных обязательств по созданию и (или) развитию региональных гарантийных организаций и (или) микрофинансовых организаций в сумме 8 328,2 млн рублей. Согласно информации ГИИС «Электронный бюджет» соглашения о предоставлении указанных субсидий заключены с 68 субъектами Российской Федерации; по состоянию на 1 июля 2019 года кассовое исполнение составило 5 572,77 млн рублей, или 66,9 % утвержденных бюджетных назначений.

В сентябре 2019 года изменениями СБР объем межбюджетных трансфертов на указанные цели увеличен на 39,2 % до 13 695,5 млн рублей. По состоянию на 1 ноября 2019 года соглашения о предоставлении указанных субсидий заключены с 73 субъектами Российской Федерации; кассовое исполнение составило 8 381,74 млн рублей, или 61,2 % утвержденных бюджетных назначений.

Правила предоставления и распределения субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства в субъектах Российской Федерации утверждены постановлением Правительства Российской Федерации 11 февраля 2019 года № 110 (далее – Правила № 110).

По мнению Счетной палаты Российской Федерации, установленная Правилами № 110 система показателей результативности использования субсидий не в полной мере обеспечивает оценку влияния мероприятий, реализуемых за счет указанных субсидий, на решение задач и достижение целевых показателей национального проекта МСП. В соответствии с пунктом 46 Правил № 110 в рамках ФП «Финансовая поддержка МСП» эффективность использования субсидии оценивается Минэкономразвития России по размеру предоставленной субсидии субъекту Российской Федерации и объему финансовой поддержки, оказанной субъектам МСП, т.е. отсутствуют объективные показатели развития сектора МСП, такие как увеличение объема производства, рост выручки, прибыли, прирост активов и другие.

6.2.2.5. В рамках ФП «Финансовая поддержка МСП» СБР с изменениями предусмотрено предоставление бюджету Республики Крым субсидии на реализацию мероприятия по созданию региональной лизинговой компании в целях реализации механизма лизинга для субъектов МСП в сумме 1 215,0 млн рублей. Согласно информации ГИИС «Электронный бюджет» соглашение о предоставлении указанной субсидии заключено 19 сентября 2019 года. Средства указанной субсидии по состоянию на 1 ноября 2019 года не перечислялись.

6.2.3. Мониторинг акселерации субъектов МСП

В соответствии с планом мероприятий по реализации ФП «Акселерация» в первом полугодии 2019 года запланирована реализация 7 результатов, из которых 3 реализованы, еще 3 – реализованы с нарушением срока и 1 результат не реализован.

В отчетном периоде расходы федерального проекта исполнены в сумме 10 129,7 млн рублей, или 42,5 % показателя СБР. По состоянию на 1 ноября 2019 года исполнение составило 18 746,55 млн рублей, или 73,2 % показателя СБР с изменениями.

6.2.3.1. В целях предоставления грантов субъектам малого предпринимательства (далее – СМП) на разработку и создание производства инновационной продукции под задачи крупного российского бизнеса, на создание и (или) расширение производства инновационной продукции, а также на осуществление НИОКР, в том числе в сфере спорта, городской среды, экологии, социального предпринимательства, Федеральным законом № 459-ФЗ на 2019 год по ФП «Акселерация» предусмотрено предоставление субсидии ФГБУ «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере» (далее – Фонд) в размере 4 500,0 млн рублей.

По состоянию на 1 июля 2019 года исполнение расходов по данному направлению составило 1 088,3 млн рублей, или 24,2 % утвержденных бюджетных назначений, на 1 ноября 2019 года субсидия Фонду перечислена в полном объеме.

Согласно ФП «Акселерация» количество инновационных СМП, получивших поддержку Фонда, к 20 декабря 2019 года должно составить 207 единиц. По информации Фонда, в мае текущего года подведены итоги конкурса «Коммерциализация» (очередь VII) в целях предоставления грантов СМП на создание/расширение производства инновационной продукции. В результате данного конкурса отобраны и поддержаны 76 компаний (36,7 %) на территории 33 субъектов Российской Федерации. С указанными компаниями заключены договоры гранта на общую сумму 1 304,1 млн рублей. На основании конкурсных отборов на осуществление НИОКР в сфере спорта, городской среды, экологии, социального предпринимательства в рамках программы «Старт» отобраны 16 заявок на общую сумму 32 млн рублей, «Развитие-СОПР» – 22 заявки на общую сумму 207,7 млн рублей; на предоставление грантов малым компаниям на создание и (или) расширение производства инновационной продукции по программе «Коммерциализация-8» – 124 заявки на общую сумму 2,1 млрд рублей. В настоящее время ведется экспертиза заявок еще по 2 конкурсам.

6.2.3.2. В рамках ФП «Акселерация» предусмотрено предоставление межбюджетного трансферта бюджетам субъектов Российской Федерации на исполнение расходных обязательств по оказанию комплекса услуг, сервисов и мер поддержки субъектам МСП в Центрах «Мой бизнес», поддержке субъектов МСП в целях их ускоренного развития в моногородах, созданию промышленных и технопарков, обеспечению доступа субъектов МСП к экспортной поддержке. На указанные цели Федеральным законом № 459-ФЗ на 2019 год предусмотрено 17 893,3 млн рублей, с учетом изменений СБР – 19 661,2 млн рублей.

Предоставление указанных субсидий осуществляется в соответствии с Правилами № 110. В рамках ФП «Акселерация» эффективность использования субсидии Минэкономразвития России оценивается на основе количества субъектов МСП, получивших поддержку, т.е. отсутствуют объективные показатели развития сектора

МСП, такие как увеличение объема производства; рост выручки; прибыли; прирост активов и другие.

Согласно информации, размещенной в ГИИС «Электронный бюджет», соглашения о предоставлении указанных субсидий заключены с 84 субъектами Российской Федерации; по состоянию на 1 июля 2019 года исполнение расходов составило 9 041,3 млн рублей, или 50,5 % утвержденных бюджетных значений, по состоянию на 1 ноября 2019 года – 13 896,7 млн рублей, или 70,7 %.

6.2.3.3. К задачам национального проекта МСП, решаемым ФП «Акселерация», отнесены совершенствование нормативно-правового регулирования системы закупок, осуществляемых крупнейшими заказчиками у субъектов МСП, и повышение качества закупочной деятельности крупнейших заказчиков.

Предварительный анализ показателей, результатов ФП «Акселерация», касающихся системы закупок, осуществляемых крупнейшими заказчиками у субъектов МСП, показал, что базовое и плановые значения показателя «Количество уникальных субъектов МСП, являющихся поставщиками крупнейших заказчиков, определяемых Правительством Российской Федерации» включены в паспорт федерального проекта на основании количественных данных об уникальных субъектах МСП, представленных АО «Корпорация «МСП» в адрес Минэкономразвития России. В целях формирования количественного состава уникальных субъектов МСП АО «Корпорация «МСП» осуществлялся предварительный отбор субъектов. Сформированные перечни направлялись на согласование в ФНС России для подтверждения количественной информации о субъектах МСП, находящихся на момент рассмотрения обращений АО «Корпорация «МСП» в Едином реестре субъектов МСП.

По информации АО «Корпорация «МСП» от 17 июля 2019 г. № АБ-17/7505, в качестве критериев выбора субъектов МСП и включения их в перечни учитывались субъекты МСП, являющиеся поставщиками крупнейших заказчиков и осуществляющие как производственные, так и непроизводственные виды деятельности. Иные критерии отбора субъектов МСП АО «Корпорация «МСП» не применялись.

Аналогичный подход применялся АО «Корпорация «МСП» к расчету значений для показателя «Численность занятых в организациях, субъектах МСП, являющихся поставщиками крупнейших заказчиков, определяемых Правительством Российской Федерации».

Использование данного подхода для целей формирования показателя федерального проекта может привести к дублированию информации об одном и том же поставщике, заключившем договоры с несколькими заказчиками или одним заказчиком по нескольким договорам в отчетном периоде, что, в свою очередь, влечет за собой искажение данных федерального проекта.

Анализ порядка формирования и ведения Реестра производственных субъектов МСП – потенциальных поставщиков крупнейших заказчиков (далее – Реестр, Порядок ведения реестра)¹⁶, документов и сведений, полученных от АО «Корпорация «МСП»,

16. Утвержден решением Правления АО «Корпорация «МСП» от 22 февраля 2019 г. (протокол № 1231/19).

а также информации, размещенной на официальном сайте АО «Корпорация «МСП», выявил включение в Реестр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, не соответствующих критериям отнесения их к субъектам МСП в части соотношения категорий субъектов МСП с предельными значениями доходов и/или среднесписочной численностью работников¹⁷.

Согласно пояснениям АО «Корпорация «МСП» данные несоответствия допущены ФНС России ввиду того, что данные налоговой отчетности и данные бухгалтерской отчетности являются несопоставимыми в целях определения категории субъекта МСП.

Так, в соответствии с письмом АО «Корпорация «МСП» от 17 июля 2019 г. № АБ-17/7500, категория субъекта МСП, включаемого в реестр, определяется по данным Единого реестра субъектов МСП, формируемого ФНС России в соответствии со статьей 4 Федерального закона № 209-ФЗ. Пунктом 3 части 1.1 статьи 4 Федерального закона № 209-ФЗ предусмотрено, что доход субъектов МСП определяется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о налогах и сборах. Таким образом, источником для определения ФНС России дохода в целях установления категории субъекта МСП служат данные налоговой отчетности.

При этом согласно Порядку Реестр производственных субъектов также содержит сведения о доходе субъекта МСП, публикуемые ФНС России в формате открытых данных¹⁸, в соответствии с которым суммы доходов формируются в наборе открытых данных по данным бухгалтерской (финансовой) отчетности организации.

В рамках экспертно-аналитического мероприятия установлены факты предоставления АО «Корпорация «МСП» поддержки, в том числе финансовой, субъектам МСП, имеющим задолженность по возмещению сумм, уплаченных АО «Корпорация «МСП» бенефициару по гарантии, задолженность по уплате вознаграждения гаранта, недоимки и задолженности по пеням и штрафам по налогам и сборам. Кроме того, согласно данным Реестра АО «Корпорация «МСП» предоставлялась поддержка в форме доступа к закупкам крупнейших заказчиков, субъектам МСП, также имеющим недоимки и задолженности по пеням и штрафам по налогам и сборам.

6.2.3.4. Еще одной задачей национального проекта МСП, решаемой ФП «Акселерация», является модернизация системы поддержки экспортеров – субъектов МСП.

В рамках указанной задачи 4 июня 2019 года президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам утверждены показатели эффективности, характеризующие развитие экспорта МСП

17. Установлены Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (статья 4, часть 1.1, пункт 2, подпункты а) и б); пункт 3) и постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2016 г. № 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» (пункт 1).

18. Согласно приказу ФНС России от 29 декабря 2016 г. № ММВ-7-14/729.

в субъектах Российской Федерации¹⁹ при плановом сроке результата (пункт 6.8)²⁰ – 1 апреля 2019 года.

Второй результат по указанной задаче, запланированный к реализации в первом полугодии 2019 года (1 июня 2019 г.): АО «Российский экспортный центр» (далее – АО «РЭЦ») законодательно наделено полномочиями по оценке соответствия центров координации поддержки экспортно ориентированных субъектов МСП требованиям, установленным Минэкономразвития России, а также по осуществлению анализа результатов деятельности указанной инфраструктуры (пункт 6.8) – реализован с опозданием. Изменения в части совершенствования регулирования поддержки экспортной деятельности субъектов МСП утверждены в августе 2019 года²¹.

Непринятие в срок нормативных правовых актов, обеспечивающих нормативную базу принятия управленческих решений и реализации мероприятий, сдерживает реализацию федерального проекта и может отразиться на достижении плановых значений показателей национального проекта МСП в 2019 году.

Следует отметить, что система «Инвестиционный лифт», внедрение которой предусмотрено в соответствии с результатом 6.3 в срок до 20 декабря 2019 года, включена субъектами Российской Федерации в региональные проекты по развитию экспорта, разрабатываемые в рамках национальной программы в сфере развития международной кооперации и экспорта. АО «Корпорация «МСП» и АО «РЭЦ» 28 марта 2019 года утвердили План мероприятий («дорожную карту») по организации взаимодействия.

По информации АО «РЭЦ», по состоянию на 30 сентября 2019 года участие в программах акселерации приняли 118 субъектов МСП из 45 субъектов Российской Федерации.

6.2.4. Мониторинг создания системы поддержки фермеров и развития сельской кооперации

В соответствии с планом мероприятий по реализации ФП «Поддержка МФХ и развития кооперации» достигнут в срок 1 результат федерального проекта, запланированный в период до 1 ноября 2019 года.

Распределение иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (за исключением г. Москвы и г. Санкт-Петербурга) на создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации, утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2019 г. № 835-р (далее – распоряжение № 835-р), в том числе на 2019 год в сумме 5 373,0 млн рублей, на 2020 год – 3 836,0 млн рублей, на 2021 год – 4 608,0 млн рублей, что соответствует объемам финансового обеспечения реализации федерального проекта, предусмотренным паспортом федерального проекта.

19. Пункт 10 раздела IV протокола заседания от 4 июня 2019 г. № 7.

20. Здесь и далее пункт согласно паспорту национального проекта МСП (подраздел 4.3).

21. Федеральный закон от 2 августа 2019 г. № 293-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон о развитии малого и среднего предпринимательства».

В соответствии с пунктом 2.2.2 соглашений о реализации на территории субъектов Российской Федерации региональных проектов²², заключенных в 2019 году между Минсельхозом России и руководителями региональных проектов, руководитель регионального проекта обеспечивает его формирование и утверждение в срок не позднее 30 рабочих дней с даты утверждения паспорта федерального проекта. По состоянию на 17 июля 2019 года в ГИИС «Электронный бюджет» сформировано со статусом «утверждено» только 63 паспорта региональных проектов (из 83)²³, по состоянию на 18 ноября 2019 года – 77 паспортов²⁴.

Кроме того, по состоянию на 1 ноября 2019 года в системе ГИИС «Электронный бюджет» не сформировано соглашение о предоставлении иных межбюджетных трансфертов Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре, при этом в соответствии с распоряжением № 835-р субъекту подлежат распределению в 2019 году межбюджетные трансферты в объеме 8 337,6 тыс. рублей.

В соответствии с заключенными соглашениями, а также дополнительными соглашениями к ним предоставление иных межбюджетных трансфертов субъектам Российской Федерации предусмотрено на 2019 финансовый год и плановый период 2020–2021 годов, за исключением 6 субъектов²⁵, которым предоставление бюджетных ассигнований из федерального бюджета предусмотрено только в 2019 году. При этом Ямало-Ненецкому автономному округу ассигнования уменьшены на 88,2 % (до 927,9 тыс. рублей) от размера, предусмотренного распоряжением № 835-р.

Аналогично уменьшены объемы бюджетных ассигнований в сравнении с размерами трансфертов, предусмотренными распоряжением № 835-р, Тюменской области на 23,6 % (на 2019 год), Чукотскому автономному округу – на 26,4 % (на 2019 год), Астраханской области – на 6,2 % (на 2021 год).

По состоянию на 1 июля 2019 года кассовое исполнение межбюджетных трансфертов по КБК 082 0405 25 У 17 54800 500 не осуществлялось в связи с отсутствием утвержденных паспортов региональных проектов, а также нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, устанавливающих порядок и условия предоставления средств, требования, предъявляемые к получателям средств, перечень документов, необходимых для получения указанных средств, и срок их рассмотрения.

По состоянию на 1 ноября 2019 года исполнение по указанному КБК составило 2 713,5 млн рублей, или 50,5 % от утвержденных бюджетных ассигнований на указанные цели.

22. «Создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации».

23. Наличие утвержденного паспорта регионального проекта является одним из условий предоставления бюджету субъекта Российской Федерации иных межбюджетных трансфертов.

24. Не сформированы паспорта региональных проектов Республики Северная Осетия – Алания, Московской области и Ненецкого автономного округа; сформированы со статусом «черновик» / «пусто» паспорта Камчатского края, Республики Ингушетия и Челябинской области.

25. Ямало-Ненецкий автономный округ, Краснодарский край, Ростовская и Челябинская области, республики Мордовия и Северная Осетия – Алания.

6.2.5. Мониторинг популяризации предпринимательства

В соответствии с планом мероприятий по реализации ФП «Популяризация предпринимательства» в первом полугодии 2019 года реализация результатов федерального проекта не запланирована. Вместе с тем согласно отчету «Опоры России» о ходе реализации федерального проекта на 1 июля 2019 года в связи с поздним принятием постановления Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2019 г. № 503²⁶ не реализованы ключевые мероприятия ФП «Популяризация предпринимательства», в том числе:

- проведение социологических исследований в целях выявления факторов, определяющих интерес граждан к осуществлению предпринимательской деятельности;
- реализация федеральных информационных кампаний, в том числе разработка модели региональной кампании;
- разработка и проведение образовательных программ, курсов, в том числе модульных, а также методик, направленных на развитие предпринимательских компетенций для каждой целевой группы (школьники, студенты, женщины, военнослужащие, уволенные в запас, пенсионеры, безработные, инвалиды), и с учетом отраслевой направленности.

При этом реализация мероприятий на региональном уровне увязана по срокам со стартом федеральной информационной кампании и разработкой методических рекомендаций для регионов.

На реализацию ФП «Популяризация предпринимательства» СБР с изменениями на 2019 год утверждены бюджетные ассигнования в сумме 2 722,0 млн рублей. По состоянию на 1 ноября 2019 года исполнение составило 562,3 млн рублей, или 20,6 % от показателя СБР. При этом 97 % кассового исполнения составили расходы на реализацию федерального проекта по направлению межбюджетных трансфертов на реализацию комплексных программ по вовлечению в предпринимательскую деятельность, включая поддержку создания сообществ начинающих предпринимателей и развитие института наставничества в субъектах Российской Федерации, в сумме 547,43 млн рублей (57,1 % от установленных СБР бюджетных ассигнований по указанному направлению).

В целях реализации мероприятий, предусмотренных ФП «Популяризация предпринимательства», 24 октября 2019 года Минэкономразвития России заключены соглашения на предоставление субсидий Негосударственному образовательному частному учреждению высшего образования «Московский финансово-промышленный университет «Синергия» в сумме 798 млн рублей в целях финансирования проведения мероприятий, направленных на популяризацию предпринимательства, разработку и реализацию федеральной информационной кампании по формированию благоприятного образа предпринимательства и стимулированию интереса к осуществлению предпринимательской деятельности с учетом особенностей каждой

26. «Об утверждении Правил предоставления субсидий юридическим лицам на реализацию мероприятий по развитию МСП и поддержке индивидуальной предпринимательской инициативы».

из выявленных целевых групп, а также в сумме 83,0 млн рублей в целях финансирования подготовки тренеров для обучения целевых групп основам ведения бизнеса, финансовой грамотности и иным навыкам предпринимательской деятельности. Средства указанных субсидий по состоянию на 1 ноября 2019 года не предоставлялись, что снижает вероятность успешной реализации федерального проекта в 2019 году.

6.3. Цель 3. Оценка итогов реализации национального проекта и его влияния на достижение стратегических целей

6.3.1. Информация по целевым показателям национального проекта МСП «Доля МСП в ВВП» и «Численность занятых в сфере МСП, включая индивидуальных предпринимателей» в рамках статистического наблюдения формируется с годовой периодичностью и существенным временным лагом и не может быть использована для мониторинга в течение года. При этом какие-либо показатели, методики расчетов или методические подходы к оценке динамики достижения целевых показателей национального проекта МСП и развития сектора МСП отсутствуют.

Статистика сферы МСП в России несовершенна, что затрудняет определение адекватных целевых индикаторов, четко привязанных к деятельности получателей субсидий, и проведение мониторинга их достижения, а также препятствует попыткам построения математических моделей для оценки возможного влияния на сферу МСП отдельных мероприятий. Для корректной оценки соответствующего влияния требуется значительный массив данных, связанный с каждым результатом национального проекта МСП, правильностью его имплементации, корректностью работы и прочее, поскольку зачастую формальное выполнение КПА не отражает реальных результатов, которые планировались на стадии наполнения национального проекта. Статистические проблемы касаются наличия нескольких источников данных (Росстат, ФНС России) с разной методикой сбора данных, методологии расчета отдельных показателей (число занятых, доля МСП в ВВП), а также отсутствия качественных индикаторов для развития сферы МСП в целом: рост числа фирм может отражать результат их дробления, подсчет занятых не учитывает теневую занятость и т.п.

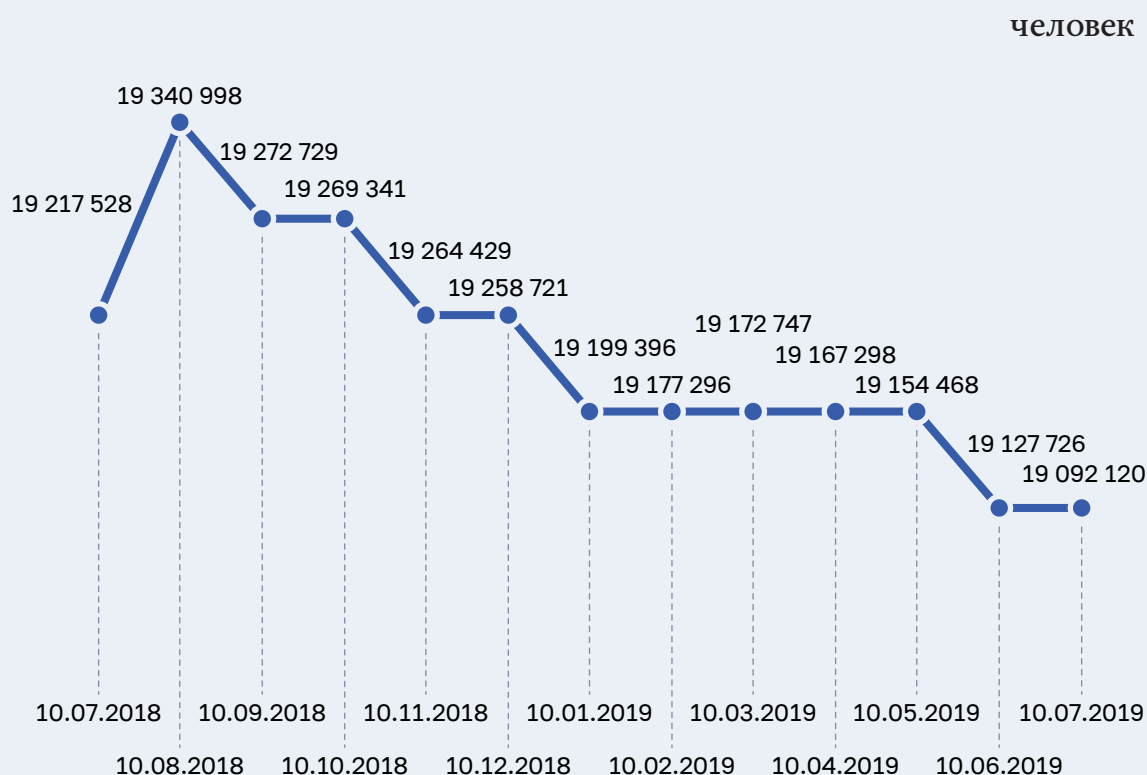
Минэкономразвития России не выполнило поручение президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам о включении в состав национального проекта МСП методики оценки влияния реализации мероприятий федеральных проектов на численность занятых в МСП и вклад сектора МСП в ВВП.

В связи с этим Счетная палата Российской Федерации считает целесообразным использование для оценки достижения показателя «Численность занятых в сфере МСП, включая индивидуальных предпринимателей» данных Единого реестра субъектов МСП, сведения которого общедоступны и размещены на официальном сайте ФНС России.

По состоянию на 10 июля 2019 года численность занятых в сфере МСП составила 19 092,1 тыс. человек, что на 125,4 тыс. человек меньше базового значения целевого

показателя национального проекта МСП (19,2 млн человек на июль 2018 года), при этом с января 2019 года численность занятых в сфере МСП уменьшилась на 107,3 тыс. человек. График, представленный ниже, показывает незначительную отрицательную динамику численности занятых в сфере МСП.

Динамика численности занятых в сфере МСП (с учетом индивидуальных предпринимателей)



По состоянию на 10 августа 2019 года значение показателя относительно базового значения упало на 2,34 % (449,9 тыс. человек) до 18 767,6 тыс. человек.

При этом проведенный анализ показал, что предлагаемые к реализации в рамках национального проекта МСП мероприятия (результаты) в том числе проводились ранее в рамках государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» и приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» и не оказали существенное влияние на рост численности занятых в сфере МСП.

С 2019 года в соответствии с методикой расчета показателя «Численность занятых в сфере МСП, включая индивидуальных предпринимателей», утвержденной приказом Минэкономразвития России от 23 апреля 2019 г. № 239, показатель будет учитывать количество налогоплательщиков налога на профессиональный доход (самозанятых граждан). По сведениям ФНС России, на 1 октября 2019 года с начала эксперимента в качестве налогоплательщиков налога на профессиональный доход зарегистрировались 219,5 тыс. человек, что не оказало существенное влияние на численность занятых в сфере МСП. Это значение было достигнуто за 9 месяцев лишь в 4 регионах, где проводился эксперимент. В июне 2019 года Минфином России в Правительство Российской Федерации направлены предложения по расширению перечня субъектов Российской Федерации – участников эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход»²⁷.

Анализ целевого показателя «Доля МСП в ВВП» выявил, что базовое значение указанного показателя, принятое в паспорте национального проекта МСП в 2017 году, – 22,3 % – на 0,4 процентного пункта выше, чем опубликованное 25 января 2019 года на официальном сайте Росстата (за 2017 год – 21,9 %). Учитывая, что, по данным Росстата, значение данного показателя в 2016 году составило 21,6 %, т.е. рост – 0,3 процентного пункта, существует вероятность недостижения планового значения целевого показателя – 22,9 % по итогам 2019 года.

6.3.2. Анализ финансового обеспечения реализации федеральных проектов национального проекта МСП показал, что около 50 % средств федерального бюджета, предусмотренных Федеральным законом № 459-ФЗ на реализацию национального проекта в 2019 году с учетом изменений, внесенных в СБР, в сумме 26,86 млрд рублей направлены на расширение доступа субъектов МСП к финансовым ресурсам.

Из этих средств 9,7 млрд рублей (36,1 %) предусмотрены на создание и (или) развитие в субъектах Российской Федерации МФО.

В целях разработки концепции развития МФО в регионах Минэкономразвития России 27 августа 2019 года заключен государственный контракт о выполнении НИР по теме: «Диагностика системы созданных государственных микрофинансовых организаций и разработка концепции дальнейшего развития системы поддержки малого и среднего предпринимательства через микрофинансовые организации».

Кроме того, из средств, направленных в 2019 году на расширение доступа субъектов МСП к финансовым ресурсам, 6,9 млрд рублей (25,7 %) предусмотрены на государственную поддержку российских кредитных организаций в целях возмещения недополученных ими доходов по кредитам субъектам МСП, выданным в 2017, 2018 и 2019 годах.

По итогам состоявшихся в первом полугодии 2019 года отборов уполномоченных банков в перечень уполномоченных банков включена 91 кредитная организация,

27. Во исполнение пункта 2 протокола совещания у Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации – Министра финансов Российской Федерации А.Г.Силуанова от 5 апреля 2019 г. № СА-П13-41пр, письмо Минфина России от 28 июня 2019 г. № 01-02-02/03-47459.

а общий объем плановой выдачи льготных кредитов установлен в сумме 334 млрд рублей. По состоянию на 1 ноября 2019 года по программе субсидирования уполномоченных банков субъектами МСП получено 131,3 млрд рублей, или 13,13 % от установленного паспортом ФП «Финансовая поддержка МСП» на 2019 год объема кредитов субъектам МСП в размере не менее 1 трлн рублей. Таким образом, программа субсидирования не обеспечивает в полной мере решение задачи по увеличению объема льготного кредитования субъектов МСП.

Важно отметить, что использование показателя в виде полученного объема кредитов не позволяет однозначно оценить эффективность программы, ставящей задачу увеличения объема льготного кредитования субъектов МСП. Этот показатель зависит также от числа обращений субъектов МСП за кредитами и соответствия обратившихся субъектов МСП выдвигаемым критериям. В условиях замедления экономического роста субъекты МСП не обращаются за кредитами вовсе.

Кроме того, не создан инструмент кредитования малого производственного бизнеса под фактическую ставку в 6,5 %, необходимость и доступность которого обозначена в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 1 марта 2018 года.

6.3.3. Существует проблема в управлении национальным проектом МСП, которая выражается в том, что получатели субсидий не отвечают за достижение целевых показателей национального проекта (численность занятых в сфере МСП, доля МСП в ВВП, доля экспорта субъектов МСП в несырьевом экспорте), а лица, ответственные за достижение указанных показателей, не влияют на распределение средств и, как правило, не владеют информацией о деятельности получателей ресурсов.

Так, в 2019–2024 годах планируется направить более 260 млрд рублей, или 63 % средств федерального бюджета, предусмотренных на реализацию национального проекта МСП, АО «Корпорация «МСП», АО «Банк МСП», российским кредитным организациям, ФГБУ «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере» и другим юридическим лицам.

При этом за развитие экономики субъектов Российской Федерации отвечают, прежде всего, главы регионов.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 25 апреля 2019 г. № 193 одним из показателей оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации является численность занятых в сфере МСП, включая индивидуальных предпринимателей. В то же время указанные должностные лица не влияют на реализуемые названными выше юридическими лицами мероприятия по развитию МСП.

Таким образом, возникает несоответствие: одни лица получают средства, а другие – несут ответственность за достижение целей национального проекта.

6.3.4. По вопросу влияния национального проекта МСП на достижение национальных целей, установленных Указом № 204, позиция Минэкономразвития

России²⁸, представленная в Счетную палату Российской Федерации, состоит в том, что каждый из федеральных проектов, входящих в состав национального проекта МСП, оказывает опосредованное влияние на достижение национальных целей. При этом Минэкономразвития России не уточняет, какие факторы составляют данную совокупность.

В представленных Минэкономразвития России оценках не обеспечена согласованность национальных проектов и реализуемых мер в контексте влияния на достижение целевых показателей национального проекта МСП.

Например, мероприятия национального проекта «Международная кооперация и экспорт» оказывают непосредственное влияние на объемы несырьевого экспорта, а также на количество экспортеров, в том числе из числа МСП. Вместе с тем влияние указанных мероприятий не учитывается в соответствующих расчетах.

Как показал анализ «Моделей функционирования результатов и достижения показателей федерального проекта» (приложение к паспортам соответствующих федеральных проектов), целый ряд результатов преимущественно федеральных проектов «Условия для бизнеса» и «Акселерация», по данным Минэкономразвития России, не оказывает влияние на достижение ни одного из 3 целевых показателей национального проекта МСП.

С учетом позиции Минэкономразвития России и экспертного мнения проведен анализ влияния мероприятий национального проекта МСП на достижение национальных целей, по которым проект отнесен к ключевым программам и проектам, направленным на их достижение.

Проведенный анализ показал, что в основном мероприятия (результаты) национального проекта МСП и входящих в его состав федеральных проектов оказывают косвенное или обеспечивающее влияние на достижение национальных целей. Выявлен ряд результатов ФП «Акселерация», которые могут оказывать прямое влияние на достижение национальной цели «Ускорение технологического развития Российской Федерации, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50 процентов от их общего числа». Вместе с тем оценить степень такого влияния при отсутствии методик расчетов или методических подходов к оценке такого влияния не представляется возможным.

Приведенная в первой утвержденной редакции паспорта национального проекта МСП оценка вклада федеральных проектов, входящих в его состав, в достижение национальной цели «Вхождение Российской Федерации в число пяти крупнейших экономик мира, обеспечение темпов экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности, в том числе инфляции на уровне, не превышающем 4 процентов» не была обоснована (методика расчета такого влияния в паспорте национального проекта МСП отсутствовала) и исключена из действующей редакции паспорта.

28. «Выделить «чистый» эффект влияния каждого из федеральных проектов на достижение национальных целей не представляется возможным, поскольку речь идет о действии совокупности факторов».

7. Выводы

7.1. Бюджетные ассигнования на реализацию национального проекта МСП по состоянию на 1 ноября 2019 года исполнены на 62,6 % (37 936,2 млн рублей).

При этом по направлению расходов предоставление субсидий банкам на недополученные ими доходы по кредитам субъектам МСП в рамках всего национального проекта является наиболее ресурсоемким – исполнение составило 5,8 % от утвержденных бюджетных ассигнований.

7.2. Официальная статистическая информация по показателям национального проекта МСП «Доля МСП в ВВП» и «Численность занятых в сфере МСП, включая индивидуальных предпринимателей» публикуется со значительным временным лагом. Это не позволяет своевременно принимать необходимые для достижения целей национального проекта управленческие решения.

7.3. Анализ показал, что предлагаемые к реализации в рамках национального проекта МСП мероприятия (результаты) в том числе проводились ранее в рамках государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» и приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» и не оказали существенное влияние на рост численности занятых в сфере МСП.

Численность занятых в сфере МСП по состоянию на 10 августа 2019 года на 449,9 тыс. человек меньше базового значения целевого показателя национального проекта МСП (19,2 млн человек на июль 2018 года).

7.4. По состоянию на 1 ноября 2019 года в рамках национального проекта МСП не осуществлялось исполнение бюджетных ассигнований по 5 направлениям, на реализацию которых в 2019 году сводной бюджетной росписью предусмотрено 3 195,7 млн рублей (5,3 % расходов федерального бюджета на реализацию национального проекта МСП в 2019 году).

7.5. Минэкономразвития России не выполнило поручение президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 3 декабря 2018 г. № 14, пункт 6) о включении в состав национального проекта МСП методики отраслевой оценки влияния реализации мероприятий федеральных проектов на численность занятых в МСП и вклад сектора МСП в ВВП. Это ведет к невозможности своевременного принятия решения об исключении из проекта мероприятий, не оказавших влияние на вышеназванные показатели, и, в свою очередь, может сказаться на эффективности расходов бюджетных средств.

7.6. В паспорте национального проекта МСП не отражен вклад национального проекта в достижение национальных целей развития Российской Федерации,

определенных Указом № 204, чем не обеспечено соблюдение принципа, установленного Положением об организации проектной деятельности (пункт 8а).

Учитывая, что большинство субъектов МСП в России – это микробизнес (более 95 % от числа всех МСП), а основная отрасль – торговля (более 42 %), они способны лишь опосредованно повлиять на достижение национальных целей в части экономического роста, технологического развития (это касается, главным образом, средних предприятий, которые составляют не более 2 % от всей сферы МСП). С другой стороны, значительная часть сферы МСП работает «в тени» (прежде всего, с точки зрения оформления юридических лиц, легализации индивидуальных предпринимателей и самозанятых, а также трудоустройства сотрудников). Поэтому статистически отражаемый вклад МСП в занятость подлежит сомнению.

7.7. Сравнительный анализ целевых индикаторов реализации Стратегии МСП и целевых показателей национального проекта МСП показал отсутствие связи между достижением установленных значений данных индикаторов и показателей, что затрудняет оценку влияния мероприятий национального проекта МСП на достижение целевых индикаторов данной Стратегии.

При этом Стратегия МСП не корректировалась после издания Указа № 204, не утверждался план мероприятий («дорожная карта») по реализации Стратегии МСП на 2018 и последующие годы. Не сформирована система стратегического целеполагания в сфере МСП.

7.8. Федеральный проект «Условия для бизнеса», его задачи и результаты не интегрированы в государственные программы Российской Федерации. Федеральным законом № 459-ФЗ не предусмотрены бюджетные ассигнования по установленному для указанного федерального проекта коду бюджетной классификации.

Не представляется возможным установить связь федерального проекта «Акселерация», его задач и результатов с госпрограммой «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», обозначенную паспортом федерального проекта.

7.9. Утвержденное Федеральным законом № 459-ФЗ распределение бюджетных ассигнований по целевым статьям расходов классификации расходов федерального бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов в части расходов ФНС России на реализацию задач национального проекта в объеме 2 338,2 млн рублей не соответствует Порядку формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуры и принципов назначения, утвержденному приказом Минфина России от 8 июня 2018 г. № 132н.

7.10. По мнению Счетной палаты Российской Федерации, нормативные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий на финансовую поддержку субъектов МСП, должны устанавливать показатели результативности использования субсидий,

характеризующие развитие сектора МСП, такие как увеличение объема производства, рост выручки, прибыли, налоговых выплат, прирост активов и другие.

7.11. В рамках реализации федерального проекта «Финансовая поддержка МСП» принято постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2018 г. № 1764²⁹, предусматривающее кредитование субъектов МСП по ставке 8,5 % (программа субсидирования). Посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 1 марта 2018 года была обозначена необходимость продолжения кредитования малого производственного бизнеса под фактическую ставку в 6,5 %. В настоящее время такой инструмент не создан.

7.12. Исполнение расходов на предоставление субсидий банкам по кредитам, выданным субъектам МСП по ставке 8,5 % в 2019 году, на 1 июля 2019 года составило 9 млн рублей, или 0,1 % от утвержденных бюджетных ассигнований на указанные цели, на 1 ноября 2019 года – 395,2 млн рублей (9,9 %).

Из запланированного на 2019 год 1 трлн рублей кредитов субъектам МСП по состоянию на 1 июля 2019 года ими получено 131,3 млрд рублей, или 13,13 %. Таким образом, программа субсидирования не обеспечивает в полной мере выполнение задачи национального проекта МСП «Упрощение доступа к льготному финансированию, в том числе ежегодное увеличение объема льготных кредитов, выдаваемых субъектам МСП, включая индивидуальных предпринимателей».

7.13. Отсутствует заинтересованность получателей субсидий в достижении целей национального проекта МСП. Так, получателями субсидий являются АО «Корпорация «МСП», АО «Банк МСП», российские кредитные организации и другие юридические лица, которые не отвечают за достижение целевых показателей национального проекта МСП (численность занятых в сфере МСП, доля МСП в ВВП, доля экспорта субъектов МСП в несырьевом экспорте). Вместе с тем высшие должностные лица субъектов Российской Федерации, ответственные за достижение указанных показателей и развитие МСП в регионах, не влияют на распределение субсидий и деятельность получателей ресурсов.

7.14. Выявлены факты включения в Реестр производственных субъектов МСП – потенциальных поставщиков крупнейших заказчиков юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, не соответствующих критериям отнесения их к субъектам МСП, в части соотношения категорий субъектов МСП с предельными значениями доходов и/или среднесписочной численностью работников. А также выявлены факты предоставления АО «Корпорация «МСП» поддержки в форме доступа к закупкам крупнейших заказчиков, в финансовой форме, субъектам МСП, имеющим задолженность по возмещению сумм, уплаченных АО «Корпорация «МСП» бенефициару по гарантии, задолженность по уплате вознаграждения гаранта, недоимки и задолженности по пеням и штрафам по налогам и сборам.

29. «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным в 2019–2024 годах субъектам малого и среднего предпринимательства по льготной ставке».

8. Предложения (рекомендации)

8.1. Направить информационное письмо куратору национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации – Министру финансов Российской Федерации А.Г.Силуанову.

8.2. Направить промежуточный отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, в Министерство экономического развития Российской Федерации.

