

Проверка реализации мер государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в 2015-2017 годах, осуществляемых в рамках государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика»

1. Исходные данные о контрольном мероприятии.

1.1. Наименование контрольного мероприятия: «Проверка реализации мер государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в 2015-2017 годах, осуществляемых в рамках государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика», а также реализации приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (параллельное со Счетной палатой Российской Федерации).

1.2. Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.1.2.4 плана работы Счетной палаты Красноярского [1] края на 2018 год, предложение Счетной палаты Российской Федерации (от 12.09.2017 № 06-324/06-01) края на 2017 год.

1.3. Объекты контрольного мероприятия: министерство экономического развития и инвестиционной политики края (далее – Минэкономики); агентство науки и инновационного развития края (далее – Агентство науки), ОАО «Агентство развития инновационной деятельности Красноярского края» (далее – АРИД), Краевое государственное автономное учреждение «Красноярский краевой фонд поддержки научной и научно-технической деятельности» (далее – Фонд науки), Краевое государственное автономное учреждение «Красноярский региональный инновационно-технологический бизнес-инкубатор» (далее – КРИТБИ), Акционерное общество «Агентство развития бизнеса и микрокредитная компания» (далее – АРБМКК).

1.4. Период проведения контрольного мероприятия: с 28 февраля по 31 мая 2018 года.

1.5. Исследуемый период: 2015-2017 годы.

2. Основные выводы по результатам контрольного мероприятия

1. В 2015-2017 годах на государственном уровне реализован ряд важных мер, направленных на улучшение условий ведения предпринимательской деятельности, развитие малого и среднего бизнеса, нашедших свое отражение на краевом уровне не в полной мере.

2. Государственная политика края в области развития МСП как часть государственной социально-экономической политики края не утверждена, влияние края на данный сектор экономики в проверяемом периоде преимущественно осуществлялось посредством реализации краевых государственных программ, предусматривающих оказание мер поддержки субъектов МСП и входящих в ее инфраструктуру организаций.

Методы проектного управления в сфере оказания государственной поддержки МСП в крае не получили развития.

3. В ходе контрольного мероприятия установлены пробелы в сфере выполнения установленных полномочий органов власти края.

4. Стратегия инновационного развития Красноярского края на период до 2020 года «Инновационный край – 2020» реализуется не в полном объеме;

5. В структуре управления в сфере государственной поддержки субъектов МСП в крае единый центр принятия решений отсутствует, регулярные изменения в структуре управления негативно отразились на эффективности государственной поддержки и

деятельности организаций инфраструктуры, созданные консультационные органы не действуют.

6. Формирование полноценной инфраструктуры поддержки не завершено, существующие ее отдельные разрозненные звенья функционируют автономно, снижая эффективность своей деятельности, система «одного окна» для бизнеса не получила надлежащего развития.

7. На поддержку и развитие МСП в крае в проверяемом периоде предусмотрено 2 476,8 млн рублей, в том числе: средств краевого бюджета – 1 468,2 млн рублей (59,3%), средств федерального бюджета – 1 008,6 млн рублей (40,7%), фактическое освоение предусмотренных ассигнований составило 2 265,2 млн рублей или 91,5%, в том числе по средствам краевого бюджета – 1 299,9 млн рублей, федерального – 965,3 млн рублей.

Доля фактического финансирования за счет краевого бюджета выросла с 45,7% до 75,7%, за счет федерального бюджета снизилась с 54,3% до 24,7%.

8. В ходе анализа динамики и достижения показателей реализации государственных программ края в сфере поддержки МСП выявлено множество недостатков, связанных с их отрицательной динамикой, взаимной неувязкой, отсутствием корреляции с показателями организаций инфраструктуры, недостоверностью, непрозрачностью и т.д.

9. Анализ динамики показателей развития МСП свидетельствует о снижении большинства из них за проверяемый период. В соответствии с установленными Законом края № 7-2528 критериями эффективности реализации государственной политики края в области развития МСП ее реализация не может быть признана эффективной.

10. Объем государственной поддержки не превышал 0,23% от оборота субъектов МСП в соответствующем году, что свидетельствует об отсутствии существенного влияния на показатели сектора. Также государственная поддержка не оказала существенного влияния на отраслевую структуру МСП края, наибольшую долю в которой ежегодно занимает сегмент торговли.

11. Предпринимательским сообществом отмечается неудовлетворенность услугами, оказываемыми организациями инфраструктуры поддержки.

12. В ходе контрольного мероприятия установлены множественные нарушения и недостатки, признаки административных правонарушений, коррупционные риски.

3. Основные нарушения и недостатки, выявленные в ходе контрольного мероприятия

1. Счетной палатой края в 2015 году проведено контрольное мероприятие «Аудит эффективности поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Красноярском крае», в ходе которого выявлены существенные резервы роста эффективности использования государственных средств в сфере поддержки МСП в крае, связанных с повышением качества государственного управления и устранением недостатков и нарушений, установленных в ходе контрольного мероприятия.

Так, в ходе проведенных проверок выявлены пробелы нормативно-правового регулирования, факты невыполнения установленных полномочий органами государственной власти края, бездействие созданных консультационных и совещательных органов, отсутствие в структуре государственного управления единого центра управления проектами (ресурсами) в сфере поддержки МСП, длящееся снижение показателей деятельности организаций инфраструктуры поддержки, незавершенность ее формирования, недостаточное развитие иных форм поддержки, кроме финансовой, неиспользование приобретенного высокотехнологичного оборудования и т.д.

Критерии эффективности поддержки МСП достигнуты не были. При отсутствии существенного влияния оказываемой поддержки на развитие предпринимательства также не был достигнут в полной мере ни один из базовых критериев (категорий) аудита эффективности (продуктивность, экономичность, эффективность, результативность).

По результатам контрольного мероприятия в деятельности большинства объектов контроля были выявлены коррупционные риски и коррупционные факторы.

Анализ устранения установленных в ходе Аудита нарушений и недостатков показал, что в своем большинстве основные выявленные проблемы остались нерешенными, исчерпывающие меры не приняты.

2. Мероприятия по государственной поддержке субъектов МСП предусмотрены государственными программами края «Развитие инвестиционной деятельности, малого и среднего предпринимательства» (Постановление №505-п) и «Развитие и повышение глобальной конкурентоспособности научно-образовательного комплекса и инновационной системы Красноярского края» (Постановление №501-п), ответственными исполнителями которых в проверяемом периоде являлись Минэкономки и Агентство науки, соответственно. Соисполнителями выступали агентство труда и занятости населения края, агентство печати и массовых коммуникаций края, агентство молодежной политики и реализации программ общественного развития края.

Анализ динамики и достижения показателей Программ выявил следующее:

- многократные изменения плановых показателей, как в большую, так и меньшую стороны (с изменением значений до 20 крат) – приближение к фактическим значениям;
- при росте показателей нарастающим итогом их ежегодные значения снижаются;
- недостижение выполнения ряда показателей;
- несоответствие показателей программ показателям организаций инфраструктуры поддержки;
- расхождения значений одноименных показателей, установленных в государственных программах и государственных заданиях;
- недостоверность показателей;
- отсутствие корреляции между финансовым обеспечением мероприятий и эффектом от их реализации;
- непрозрачность показателей, снижающая объективность оценки;
- полностью отсутствует или слабо выражена взаимосвязь закупок получателей бюджетных средств с показателями результативности подпрограмм (при программно-целевом принципе формирования бюджета расходование средств на осуществление каждой закупки направлено на достижение конечных результатов подпрограммы, планирование количественных и качественных показателей закупок осуществляется исходя из необходимости достижения целевых индикаторов реализации программ, при этом изученные в ходе настоящего мероприятия документы о планируемых закупках, в основной массе, не содержат показателей, анализ которых позволил бы сделать однозначный вывод о направленности конкретной закупки на достижение показателей результативности субсидии и показателей подпрограммы в целом);
- значительный объем бюджетных средств расходуется на поддержку самой инфраструктуры, при этом цели и задачи реализации мер поддержки не достигаются.

Аналогичные замечания относятся к целевым показателям программ.

3. Минэкономики не обладает полной и достоверной информацией об объеме государственной поддержки, оказываемой субъектам МСП на территории Красноярского края всеми действующими на его территории институтами.

4. Счетной палатой края в период проверки осуществлялся опрос субъектов МСП. Получены следующие результаты:

из общего количества опрошенных 70% субъектов МСП не пользовались услугами поддержки МСП;

из числа пользовавшихся 62,5% опрошенных остались не удовлетворены оказанными услугами;

61% опрошенных оценили процесс предоставления услуг поддержки субъектов МСП как затруднительный и долговременный, также 68% опрошенных в ходе взаимодействия с органами структуры поддержки предпринимательства столкнулись с рядом сложностей;

согласно ответам 71,4% опрошенных в сети Интернет отсутствует полная информация об инфраструктуре поддержки предпринимательства и перечня оказываемых услуг, поиск необходимых сведений является затруднительным.

5. В деятельности организаций инфраструктуры поддержки установлены следующие недостатки и нарушения:

- значительный объем бюджетных средств расходуется на поддержку самой инфраструктуры, при этом цели и задачи реализации мер поддержки не достигаются.
- в ходе проверки отмечено дублирование функционала краевых организаций инфраструктуры поддержки, в том числе выражающееся во взаимном оказании услуг;
- в проверяемом периоде наблюдается снижение показателей деятельности большинства организаций инфраструктуры, их многократные изменения, несоответствие показателям, установленным государственными программами;
- в ходе контрольного мероприятия установлены недостатки стратегического целеполагания, недостатки государственного управления, множественные нарушения и недостатки в деятельности организаций инфраструктуры и Агентства науки на общую сумму 1 744 млн рублей;
- в действиях должностных лиц по 5 эпизодам усматриваются признаки административных правонарушений, ответственность за совершение которых предусмотрена частями 1, 2 статьи 15.15.5 КоАП РФ.

6. В ходе контрольного мероприятия установлены множественные нарушения и недостатки в закупочной деятельности объектов проверки.

98% всех закупок осуществлено не конкурентными способами, что ставит под сомнение эффективность закупочной деятельности.

Установлены факты низкого уровня планирования закупок, не полного размещения информации об исполнении договоров в ЕИС, не обеспечения прозрачности закупок, необоснованного дробления закупок, установление необоснованно широкого перечня случаев и верхнего предела суммы закупки, при которых принимается решение о заключении договора закупки у единственного поставщика.

Часто полностью отсутствует или слабо выражена взаимосвязь закупок организаций инфраструктуры поддержки с показателями результативности государственных программ края «Развитие инвестиционной деятельности, малого и среднего предпринимательства»,

«Развитие и повышение глобальной конкурентоспособности научно-образовательного комплекса и инновационной системы».

7. Множественность установленных нарушений и недостатков, коррупционных рисков и коррупционных факторов свидетельствует о недостаточном и неэффективном внутреннем и ведомственном контроле.

4. Требования по устранению выявленных нарушений и недостатков, предотвращению нанесения материального ущерба субъекту РФ или возмещению причиненного вреда, по привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в допущенных нарушениях, а также мер по пресечению, устранению и предупреждению нарушений (согласно внесенным представлениям и предписаниям)

Представления и предписания по результатам контрольного мероприятия не выносились.

5. Информация о предложениях Счетной палаты Красноярского края

По результатам контрольного мероприятия Правительству Красноярского края совместно с министерством экономического развития и инвестиционной политики края и министерством образования края предложено:

- принять меры по устранению недостатков и нарушений, отраженных в Отчете и актах проверок;
- принять меры по созданию единого центра управления проектами (ресурсами) в сфере поддержки;
- завершить формирование полноценной инфраструктуры поддержки с учетом необходимости формирования сервисной модели предоставления поддержки субъектам МСП и развития проектной деятельности по поддержке и развитию МСП;
- принять меры по повышению эффективности деятельности объектов инфраструктуры поддержки;
- принять меры по разработке актуальных приоритетных направлений поддержки, по развитию имущественных форм поддержки, включая предоставление земельных ресурсов;
- принять меры по повышению эффективности системы внутреннего контроля;
- принять меры по обеспечению надлежащей эффективности деятельности Промышленного парка ЗАТО г. Железногорск.

В настоящее время предложения по результатам контрольного мероприятия находятся в стадии реализации.

[1] Далее по тексту словосочетание «Красноярский край» заменяется словом «край».