



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

## Управление аналитической и законотворческой деятельности

### АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

**к проекту закона Пермского края «Об утверждении отчета об исполнении  
краевой целевой программы «Развитие малого и среднего  
предпринимательства в Пермском крае на 2008 – 2013 годы»**

**08.02.2017**

**№ 19-АЗ**

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 30.01.2017 № 250-17/07 на основе проекта закона и материалов, направленных с письмом губернатора Пермского края Басаргина В.Ф. от 26.01.2017 № СЭД-01-68-109.

Рассматриваемым проектом закона предлагается утвердить отчет об исполнении краевой целевой программы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Пермском крае на 2008 – 2013 годы» (далее – Отчет), который содержится в приложении к поступившему законопроекту.

В соответствии с требованиями части 1 статьи 7-1 Закона Пермской области от 05.02.2003 № 620-120 «О краевых (областных) целевых программах» (далее – Закон № 620-120) отчет об исполнении программы, срок реализации которой окончен, оформляется в виде законопроекта, который вносится на рассмотрение Законодательного Собрания губернатором Пермского края.

*Согласно части 3 статьи 7-1 Закона № 620-120 отчет об исполнении Программы направляется губернатором Пермского края в Законодательное Собрание Пермского края в срок до 1 сентября года, следующего за годом окончания реализации Программы.*

Краевая целевая программа «Развитие малого и среднего предпринимательства в Пермском крае на 2008 - 2013 годы» (далее – Программа), утвержденная Законом Пермского края от 10.12.2008 № 352-ПК, по своему содержанию является комплексной и включает систему мероприятий, направленных не только на поддержание сложившегося уровня количественного воспроизводства малых и средних предприятий, но и на осуществление комплекса мер, связанных с повышением эффективности их деятельности, реализацией в полной мере предпринимательского ресурса.

Система программных мероприятий была представлена следующими направлениями, предполагавшими системное решение проблем в развитии малого и среднего предпринимательства Пермского края:

- развитие системы финансово-кредитной поддержки;
- развитие инфраструктуры поддержки;
- информационная поддержка;
- консультационная поддержка;
- развитие системы подготовки кадров для малого и среднего предпринимательства;
- поддержка в продвижении производимых субъектами малого и среднего предпринимательства товаров и услуг на рынки, в том числе региональные и международные.

Программные мероприятия предусматривали создание условий для удовлетворения потребностей субъектов малого и среднего предпринимательства в услугах, необходимых им для осуществления деятельности и дальнейшего роста.

В 2008-2013 годах поддержка малого и среднего предпринимательства осуществлялась в следующих приоритетных отраслях:

- производственная и инновационная сфера;
- жилищно-коммунальное хозяйство;
- ремесленная деятельность;
- сельское хозяйство;
- социальная сфера;
- торговля и общественное питание;
- сфера бытовых услуг.

Представленный на рассмотрение Отчет *по структуре* соответствует требованиям статьи 7-1 Закона № 620-120 и содержит информацию по следующим **разделам**:

1. Сравнительный анализ ситуации до принятия Программы и после ее завершения.
2. Оценка степени достижения целей и задач Программы.
3. Оценка уровня выполнения программных мероприятий в целом, по исполнителям и участникам Программы, по территории Пермского края.
4. Оценка уровня достижения показателей эффективности Программы.
5. Сравнительный анализ финансовых и иных затрат на реализацию Программы в целом, по источникам финансирования, в разрезе мероприятий, исполнителей Программы и по территориям края.

В разделе 1 **«Сравнительный анализ ситуации до принятия Программы и после ее завершения»** представлена информация о состоянии развития малого предпринимательства в Пермском крае в 2005-2007 годах и результатах реализации мероприятий Программы.

За период 2008-2013 годов состояние сферы малого и среднего предпринимательства в Пермском крае характеризуется как позитивными, так и

негативными тенденциями. С одной стороны, отмечалось снижение количества субъектов малого и среднего предпринимательства, но вместе с тем росли другие показатели развития малого и среднего предпринимательства, в т.ч. доля продукции, произведенная малыми и средними предприятиями, средняя заработная плата в субъектах малого предпринимательства и пр.

В разделе 1 также представлено сопоставление достигнутых в 2012 году результатов по ряду показателей с регионами, входящими в Приволжский федеральный округ. По многим показателям, согласно Отчету, Пермский край являлся лидером среди указанных регионов, например, по количеству зарегистрированных индивидуальных предпринимателей на 100 тыс. населения, обороту продукции и услуг, производимых малыми предприятиями.

Согласно данным доклада о ходе реализации мер поддержки малого и среднего предпринимательства, подготовленным Министерством экономического развития Российской Федерации, Пермский край вошел в число 20 регионов-лидеров по отдельным показателям деятельности микро- и малых предприятий, индивидуальных предпринимателей.

В разделе 2 **«Оценка степени достижения целей и задач Программы»** перечислены цели и задачи, которые предполагалось решить в ходе реализации Программы.

Основными **целями** Программы при ее разработке были определены:

- рост численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства;
- повышение конкурентоспособности данного сектора в экономическом потенциале Пермского края;
- повышение доли налоговых поступлений от субъектов малого и среднего предпринимательства в бюджеты всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Достижение указанных целей предполагалось путем решения следующих **задач**:

- формирование инфраструктуры, обеспечивающей доступность к ресурсам, необходимым для деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства;
- участие бизнес-сообщества в формировании политики Пермского края по развитию малого и среднего предпринимательства;
- разработка механизмов, позволяющих реализовать приоритетные направления по развитию малого и среднего предпринимательства;
- поддержка в продвижении местных товаропроизводителей посредством ярмарочно-выставочных мероприятий.

Для оценки степени достижения целей и задач Программы были установлены целевые показатели, которые были достигнуты в полном объеме.

В разделе 3 проведена **оценка уровня выполнения программных мероприятий** в целом, по исполнителям и участникам Программы, по территории Пермского края.

В Отчете представлен анализ следующих направлений и мероприятий:

**1. Развитие системы финансово-кредитной поддержки малого и среднего предпринимательства.**

По данному направлению реализовались следующие мероприятия.

**1.1.** Увеличение объема гарантийного фонда.

**1.2.** Развитие микрофинансирования.

**1.3.** Предоставление субсидий начинающим индивидуальным предпринимателям, малым и средним предприятиям.

**1.4.** Предоставление субсидий на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам субъектов малого и среднего предпринимательства.

**1.5.** Предоставление субсидий на возмещение части затрат субъектам малого и среднего предпринимательства по договору на присоединение энергопринимающих устройств к электрическим сетям.

**1.6.** Предоставление субсидий на возмещение части затрат предприятий - производителей продукции, экспортируемой за рубеж.

**1.7.** Предоставление субсидий на возмещение части затрат субъектов малого и среднего предпринимательства, связанных с патентованием изобретений, полезных моделей, промышленных образцов, а также государственной регистрацией иных результатов интеллектуальной деятельности, созданных субъектами малого и среднего предпринимательства.

Реализация программных мероприятий по данному направлению привела к следующим результатам:

- позволила расширить доступ к кредитным ресурсам субъектов малого и среднего предпринимательства;
- обеспечила доступ малых и средних предприятий к финансовым ресурсам посредством предоставления микрозаймов;
- способствовала содействию предпринимательской активности и самозанятости населения, созданию стимулов у экономически активного населения по организации своего дела;
- обеспечила доступность кредитов для субъектов малого и среднего предпринимательства на реализацию инвестиционных проектов и обеспечение текущей деятельности в приоритетных отраслях;
- обеспечила доступность подключения к инженерной инфраструктуре;
- расширила экспортную деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства и позволила преодолеть барьеры вхождения субъектов малого и среднего предпринимательства на зарубежные рынки;
- способствовала содействию коммерциализации результатов научно-технической деятельности малых и средних инновационных компаний и развитию конкурентоспособности новых видов продукции, производимой субъектами малого и среднего предпринимательства.

**2. Развитие инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства.**

Данное направление включало реализацию следующих мероприятий:

**2.1.** Создание сети муниципальных бизнес-инкубаторов.

Реализация мероприятий по данному направлению позволила создать благоприятные условия для создания и развития начинающих субъектов малого и среднего предпринимательства независимо от форм собственности с целью их укрепления, повышения конкурентоспособности и адаптации к условиям внешней экономической среды.

В рамках мероприятия были реализованы два проекта по созданию бизнес-инкубаторов – в г.Соликамск и в г.Чусовой.

#### **2.2. Развитие субконтрактинга.**

Данное мероприятие не реализовалось в связи с проведением антикризисных мероприятий.

**2.3. Создание и обеспечение деятельности КГАУ «Пермский центр развития дизайна».**

Реализация мероприятия способствовала повышению конкурентоспособности субъектов малого и среднего предпринимательства, созданию новых рабочих мест в субъектах малого и среднего предпринимательства за счет обеспечения доступа к использованию оборудования, принадлежащего КГАУ «Пермский центр развития дизайна».

**2.4. Создание и обеспечение деятельности Пермского Евро Инфо Корреспондентского Центра.**

Реализация мероприятия способствовала предоставлению информационно-консультационной поддержки и содействию субъектам малого и среднего предпринимательства Российской Федерации и стран Европейского Союза, заинтересованным в установлении и развитии взаимовыгодного делового сотрудничества.

### ***3. Информационная поддержка малого и среднего предпринимательства.***

Данное направление включало реализацию следующих мероприятий:

**3.1. Создание и поддержка работы портала «Малый и средний бизнес Пермского края».**

Реализация мероприятий способствовала предоставлению субъектам малого и среднего предпринимательства информации о ведении собственного бизнеса в Пермском крае.

#### **3.2. Развитие системы франчайзинга.**

Данное мероприятие не реализовалось в связи с проведением антикризисных мероприятий.

### ***4. Развитие системы подготовки кадров для малого и среднего предпринимательства.***

Данное направление включало реализацию следующих мероприятий:

**4.1. Разработка системы обучения субъектов малого и среднего предпринимательства и их сотрудников.**

Реализация мероприятий позволила обобщить опыт образовательной отрасли, а также опыт других регионов Российской Федерации и разработать для Пермского края наиболее оптимальную систему обучения субъектов малого и среднего предпринимательства и их сотрудников.

**4.2.** Предоставление субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства на возмещение части затрат по обучению субъектов малого и среднего предпринимательства и их сотрудников.

Реализация мероприятий способствовала обеспечению доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к образовательному ресурсу, необходимому для становления либо дальнейшего развития.

***5. Иные мероприятия по поддержке и развитию малого и среднего предпринимательства.***

Данное направление включало реализацию следующих мероприятий:

**5.1.** Предоставление субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства (врачам общей практики).

Реализация мероприятий позволила обеспечить деятельность врачей общей практики - предпринимателей в первый год работы.

**5.2.** Проект «Разработка и внедрение механизма создания детских мини-садов».

Реализация мероприятий способствовала привлечению в систему дошкольного образования немunicipальных организаций, расширению перечня площадок, на которых предоставляются услуги дошкольного образования.

**5.3.** Содействие развитию молодежного предпринимательства.

Реализация мероприятий способствовала популяризации идей предпринимательства, формированию молодежного предпринимательского сообщества, повышению предпринимательских компетенций, массовому обучению, сопровождению и поддержке молодых предпринимателей (физических лиц в возрасте до 30 лет, юридических лиц, в уставном капитале которых доля, принадлежащая лицам в возрасте до 30 лет, составляет не менее 50%).

**5.4.** Сопровождение деятельности негосударственных организаций, оказывающих социальные услуги.

Данное мероприятие не реализовалось в связи с проведением антикризисных мероприятий.

**5.5.** Тиражирование «Зачетки предпринимателя».

Реализация мероприятий позволила обеспечить доступ к участию в Программе предпринимателям, желающим участвовать в ее мероприятиях, получить обратную связь об эффективности мероприятий Программы.

**5.6.** Проведение исследовательских работ по вопросам малого и среднего предпринимательства.

Реализация мероприятий способствовала проведению социологических исследований, маркетинговых исследований, мониторинга развития субъектов малого и среднего предпринимательства, мониторинга реализации Программы.

***6. Конкурс муниципальных программ развития малого и среднего предпринимательства.***

Реализация мероприятия способствовала предоставлению бюджетам муниципальных районов (городских округов) Пермского края субсидий

на финансирование мероприятий по поддержке и развитию субъектов малого и среднего предпринимательства.

### **6.1. Предоставление субсидий бюджетам моногородов.**

Поддержка развития субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в монопрофильных населенных пунктах (моногородах), выделялась отдельным направлением.

**6.1.1.** Предоставление субсидии бюджету Чусовского городского поселения на реализацию муниципальной целевой программы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Чусовском городском поселении в 2010-2012 годах» (иные межбюджетные трансферты).

**6.1.2.** Предоставление субсидии бюджету Красновишерского городского поселения на реализацию муниципальной программы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Красновишерском городском поселении на 2010-2012 годы» (иные межбюджетные трансферты).

Оба мероприятия осуществлялись в целях реализации федерального проекта модернизации моногородов Российской Федерации.

Таким образом, муниципальным образованиям была предоставлена возможность сконцентрировать средства федерального, краевого и местного бюджетов на финансировании отдельных мероприятий муниципальных программ, способствующих развитию малого и среднего предпринимательства в приоритетных отраслях (направлениях), учитывающих индивидуальные особенности территории.

По разделу 4 **«Оценка уровня достижения показателей эффективности Программы»** отметим следующее.

Система оценки эффективности реализации Программы осуществлялась по семи показателям.

С момента разработки Программы в 2007 году до момента ее завершения в 2013 году по показателю *«Доля продукции, произведенной малыми и средними предприятиями, в общем объеме валового регионального продукта»* фактическое значение увеличилось более чем в 1,5 раза - с 8,6 до 13,3.

На протяжении периода наблюдений с 2010 до 2013 гг. динамика показателя была разнонаправленной.

По показателю *«Численность работников малых и средних предприятий»* с 2007 по 2013 год фактическое значение увеличилось в 2,75 раза - со 129 000 до 354 776 человек, однако максимальное значение показателя было достигнуто в 2009 году.

На протяжении периода наблюдений с 2009 до 2013 гг. динамика показателя была нисходящей с заметным скачком в 2011 году.

По показателю *«Средняя заработная плата в субъектах малого и среднего предпринимательства»* с 2007 по 2013 год фактическое значение увеличилось в 1,8 раза - с 8 120,0 до 14 964,5.

На протяжении периода наблюдений с 2009 до 2013 гг. (за исключением 2010 года ввиду отсутствия данных) динамика показателя была возрастающей.

По показателю *«Доля среднесписочной численности работников малых и средних предприятий в среднесписочной численности всех предприятий»* с 2007 по 2013 год фактическое значение показателя увеличилось практически в 2,5 раза - с 13,6 до 33,7, однако максимальное значение показателя было достигнуто в 2011 году.

На протяжении периода наблюдений с 2009 до 2013 годы динамика показателя была нисходящей с заметным скачком в 2011 году.

Следующие три показателя были введены в качестве целевых в 2012 году и отслеживались только два года.

По показателю *«Количество вновь зарегистрированных субъектов малого и среднего предпринимательства в субъекте Российской Федерации»* в наблюдаемом периоде фактическое значение превысило планируемое более чем в 3 раза, однако имела место нисходящая динамика.

По показателю *«Количество вновь зарегистрированных субъектов малого и среднего предпринимательства на 1 тыс. существующих субъектов малого и среднего предпринимательства»* в наблюдаемом периоде фактическое значение превысило планируемое более чем в 4 раза, имела место восходящая динамика.

По показателю *«Количество субъектов малого и среднего предпринимательства, которым оказана поддержка по мероприятию «Создание сети муниципальных бизнес-инкубаторов»* в наблюдаемом периоде фактическое значение превысило планируемое более чем в 1,5 раза, имела место восходящая динамика.

В целом значения всех показателей за период действия Программы выросли не менее чем в 1,5 раза. В 2010 году наблюдался спад по всем показателям относительно результатов предыдущего года. В 2011 году произошел рост относительно 2010 года значений показателей, имевших общий нисходящий тренд на протяжении 2009-2013 гг. («Численность работников малых и средних предприятий» и «Доля среднесписочной численности работников малых и средних предприятий в среднесписочной численности всех предприятий»). В 2012 и 2013 годах наблюдалась разнонаправленная динамика показателей. В наибольшей степени план перевыполнялся в 2009 году и в 2013 году для показателей, введенных в 2012 году.

По разделу 5 ***«Сравнительный анализ финансовых и иных затрат на реализацию Программы в целом, по источникам финансирования, в разрезе мероприятий, исполнителей Программы»*** отметим, что финансирование программных мероприятий предусматривалось осуществлять за счет средств федерального, краевого, местного бюджетов и внебюджетных источников.

Общий объем финансирования Программы был запланирован в размере 1 374 257,328 тыс. рублей, из них:

- федеральный бюджет – 708 715,508 тыс. рублей (**51,6%** от общего объема финансирования);
- краевой бюджет – 472 863,30 тыс. рублей (**34,4%**);
- местный бюджет – 63 121,21 тыс. рублей (**4,6%**);



- внебюджетные источники – 129 557,31 тыс. рублей (**9,4%**) (приложение 1 к аналитической записке).

Фактическое финансирование программных мероприятий составило 1 234 198,1 тыс. руб. (**89,8%** от запланированного), в том числе:

- федеральный бюджет – 694 741,2 тыс. рублей (**98%**);
- краевой бюджет – 333 644,6 тыс. рублей (**70,6%**);
- местный бюджет – 97 607,2 тыс. рублей (**154,6%**);
- внебюджетные источники – 108 205,1 тыс. рублей (**83,5%**) (приложения 2, 3 к аналитической записке).

Недофинансирование Программы составило 140 059,228 тыс. руб. (**10,2%** от первоначально утвержденного объема финансирования Программы) (приложение 4 к аналитической записке), в том числе по краевому бюджету неисполнение составило 139 218,7 тыс. руб. (**29,4%** от первоначально утвержденного объема финансирования Программы) (приложения 1, 2 к аналитической записке).

В соответствии с абзацем восьмым части 2 статьи 7-1 Закона № 620-120 в случае отклонения результатов реализации Программы от утвержденных законом по каждому из разделов отчета прилагается анализ причин отклонения.

В Отчете представлен анализ отклонений по всем источникам финансирования и по всем годам действия Программы. Основными причинами неисполнения финансирования являлись: отсутствие заявок от субъектов малого и среднего предпринимательства, микрофинансовых организаций, неисполнение договоров подрячком, экономия средств и пр.

В целом, на основе данных представленного Отчета можно отметить положительное влияние программных мероприятий на уровень развития малого и среднего предпринимательства в Пермском крае, поскольку показатели результативности выполнены в полном объеме.

С учетом вышеизложенного отметим, что в настоящее время согласно статье 2 Закона № 620-120 рассмотрение и утверждение Законодательным Собранием Пермского края отчета об исполнении Программы является завершающим этапом ее реализации. Рассмотрение отчета позволяет провести анализ результатов реализации Программы, которые затем учитываются при разработке и принятии следующей программы.

В то же время за более чем 3-летний период, прошедший с окончания срока реализации Программы, произошли существенные изменения механизмов программно-целевого управления деятельностью органов государственной власти. В настоящее время в законодательстве упразднен такой механизм государственного управления, как региональные целевые программы, программно-целевой подход к реализации бюджетных расходов осуществляется посредством принятия и реализации государственных программ.

Следовательно, **актуальность** рассмотрения Законодательным Собранием представленного проекта закона сводится только к формальному соблюдению завершающего этапа реализации краевой целевой программы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Пермском крае на 2008 – 2013 годы». Завершение процедур рассмотрения отчетов по всем принятым Законодательным Собранием краевым (областным) целевым программам позволит признать утратившим силу Закон Пермского края «О краевых (областных) целевых программах», применение которого уже неактуально.

Начальник управления,  
государственный советник  
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная