

## **Заключение**

### **по результатам финансово-экономической экспертизы проекта постановления Правительства Красноярского края «О внесении изменений в постановление Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 505-п «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Развитие инвестиционной и инновационной деятельности, малого и среднего предпринимательства на территории края»**

(проект внесен министерством экономического развития, инвестиционной политики и внешних связей Красноярского края письмом от 29.09.2015 № 85-1886)

В соответствии со статьями 3, 21 Уставного закона Красноярского края от 31.03.2011 № 12-5718 «О Счетной палате Красноярского края» проведена финансово-экономическая экспертиза проекта постановления «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Развитие инвестиционной и инновационной деятельности, малого и среднего предпринимательства на территории края» (далее – государственная программа, Госпрограмма, Проект постановления), по результатам которой установлено следующее.

#### **I. Анализ соответствия целей и задач государственной программы основным направлениям государственной политики Российской Федерации в соответствующей сфере**

1.1. Приоритеты государственной политики Российской Федерации в сфере реализации Госпрограммы обозначены следующими документами:

– Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р;

– Стратегией инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 08.12.2011 № 2227-р;

– Стратегией социально-экономического развития Сибири до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.07.2010 № 1120-р;

– государственной программой «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 316 (далее – федеральная программа);

– Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике».

1.2. Сравнительный анализ отдельных положений федеральной и региональной госпрограмм выявил следующее.

1.2.1. Цели и задачи Госпрограммы не соответствуют приоритетам государственной политики в сфере реализации федеральной программы. По содержанию государственная программа края лишь частично совпадает с федеральной программой, которая представляет собой стратегический документ, комплексно описывающий перспективы развития инвестиционной, инновационной деятельности, малого и среднего предпринимательства Российской Федерации в целом.

1.2.2. Для оценки хода реализации государственной программы, решения основных задач и достижения целей в Госпрограмме и в федеральной госпрограмме применяются различные целевые показатели (индикаторы). Провести более полный сравнительный анализ не представляется возможным вследствие несопоставимости данных.

## **II. Анализ соответствия целей и задач государственной программы приоритетам социально-экономического развития Красноярского края в соответствующей сфере**

2.1. Приоритеты социально-экономического развития сферы инвестиций, инноваций и развития субъектов малого и среднего предпринимательства Красноярского края определены в следующих документах:

стратегии инновационного развития Красноярского края на период до 2020 года «Инновационный край – 2020», утвержденной Указом Губернатора Красноярского края от 24.11.2011 № 218-уг (далее – Стратегия инновационного развития);

инвестиционной стратегии Красноярского края на период до 2030 года, утвержденной Указом Губернатора Красноярского края от 17.12.2013 № 239-уг (далее – Инвестиционная стратегия);

Законе Красноярского края от 30.09.2004 № 12-2278 «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Красноярском крае» (далее – Закон края № 12-2278);

Законе Красноярского края от 04.12.2008 № 7-2528 «О развитии малого и среднего предпринимательства в Красноярском крае» (далее – Закон края № 7-2528);

Законе Красноярского края от 01.12.2011 № 13-6629 «О научной, научно-технической и инновационной деятельности в Красноярском крае» (далее – Закон края № 13-6629).

2.2. Необходимо отметить, что по результатам контрольного мероприятия «Аудит эффективности поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Красноярском крае» Счетной палатой Красноярского края сделан вывод о существенном отставании от графика реализации Стратегии инновационного развития края на период до 2020 года «Инновационный край – 2020».

2.3. Анализ соответствия целей и задач Госпрограммы приоритетам социально-экономического развития Красноярского края выявил следующее.

2.3.1. В отсутствие утвержденной Стратегии социально-экономического развития Красноярского края не представляется возможным оценить соответствие подпрограмм и мероприятий государственной программы края приоритетам социально-экономического развития Красноярского края.

2.3.2. Цели и задачи Госпрограммы в целом и подпрограмм лишь частично соответствуют основным отраслевым стратегическим документам края (Инвестиционной стратегии и Стратегии инновационного развития), которые содержат более комплексный подход к развитию сферы инвестиций и инноваций и ориентированы на устойчивое социально-экономическое развитие Красноярского края в долгосрочной перспективе.

2.3.3. Отдельные цели инвестиционного, инновационного развития, малого и среднего предпринимательства Красноярского края, обозначенные в Основных направлениях бюджетной политики региона на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов, нашли свое отражение в государственной программе. Так, к числу основных направлений бюджетной политики Красноярского края отнесена реализация указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №№ 596-601, 606.

С целью реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» распоряжением Губернатора Красноярского края от 01.07.2013 № 299-рг утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Внедрение Стандарта деятельности органов исполнительной власти Красноярского края по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в Красноярском крае».

В Госпрограмму включены мероприятия по улучшению условий ведения предпринимательской деятельности, модернизации и инновационного развития экономики, согласованные с «дорожной картой».

### **III. Анализ структуры и содержания государственной программы**

Анализ структуры и изменения содержания Госпрограммы выявил следующее.

3.1 Структура государственной программы в целом не изменена и включает 4 подпрограммы (название одной подпрограммы изменено):

«Развитие и повышение глобальной конкурентоспособности научно-образовательного комплекса и инновационной системы Красноярского края» (ранее – «Развитие инновационной деятельности на территории Красноярского края», далее – подпрограмма 1);

«Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в Красноярском крае» (далее – подпрограмма 2);

«Государственная поддержка инвестиционной деятельности в Красноярском крае» на 2014-2017 годы (далее – подпрограмма 3);

«Обеспечение реализации государственной программы и прочие мероприятия» на 2014-2017 годы (далее – подпрограмма 4).

3.2. Цель Госпрограммы не изменилась. Изменена одна задача «Повышение глобальной конкурентоспособности научно-образовательного комплекса и инновационной системы Красноярского края в интересах социально-экономического развития и технологической модернизации отраслей экономики территории» (ранее – «Создание благоприятных условий для роста инновационного потенциала в Красноярском крае»).

3.3. Перечень целевых показателей и показателей результативности Госпрограммы не изменен. Вместе с тем на 2016 год увеличены значения 6 показателей Госпрограммы.

Предусматривается снижение по следующим показателям:

«увеличение оборота малых и средних предприятий (с учетом микропредприятий), занимающихся обрабатывающим производством (с 60,8 до 59,8 млрд рублей);

«объем привлеченных внебюджетных инвестиций в секторе малого и среднего предпринимательства за период реализации подпрограммы (нарастающим итогом)» (с 560,5 до 555,7 млн рублей);

«количество поступивших обращений за комплексным сопровождением инвестиционных проектов по принципу «одного окна» (нарастающим итогом)» (с 70 до 30 единиц).

Пояснительная записка и финансово-экономическое обоснование к Проекту постановления не содержат расчетов и обоснований вносимых изменений, в связи с этим не представляется возможным оценить целесообразность корректировки целевых показателей и показателей результативности.

3.4. Анализ изменения основных параметров Госпрограммы в разрезе мероприятий показал следующее.

Подпрограмма 1 Госпрограммы дополнена новыми мероприятиями:

«Субсидии на реализацию комплексных инвестиционных проектов по развитию инновационных территориальных кластеров за счет средств федерального бюджета» (далее – мероприятие 1.11);

«Субсидии организациям инфраструктуры поддержки предпринимательства, одним из учредителей (участников, акционеров) которых является Красноярский край, на возмещение затрат, связанных с созданием и обеспечением деятельности нанотехнологических центров в Красноярском крае» (далее – мероприятие 1.12);

«Субсидии организациям инфраструктуры поддержки предпринимательства, одним из учредителей (участников, акционеров) которых является Красноярский край, на возмещение затрат, связанных с обеспечением деятельности проектного офиса для субъектов малого и среднего предпринимательства» (далее – мероприятие 1.13);

«Гранты в форме субсидии учреждениям на поддержку деятельности центров трансфера технологий (офисов коммерциализации) при вузах и институтах СО РАН» (далее – мероприятие 1.14);

«Субсидии некоммерческим организациям на обеспечение деятельности краевых интенсивных школ» (далее – мероприятие 1.15);

«Гранты в форме субсидии учреждениям на поддержку деятельности краевого центра интеллектуальной собственности» (далее – мероприятие 1.16);

«Создание краевого инновационного портала» (далее – мероприятие 1.17).

По новым мероприятиям отсутствуют нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации, формирующие соответствующее расходное обязательство.

В то же время в механизме реализации подпрограммы 1 прописано, что мероприятия включены в Госпрограмму на основании Соглашения, заключенного между Министерством экономического развития Российской Федерации и Правительством Красноярского края в соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации и правилами распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий, предусмотренных программами развития пилотных инновационных территориальных кластеров, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации (далее – Соглашение).

По информации министерства экономического развития, инвестиционной политики и внешних связей Красноярского края Соглашение на настоящий момент не подписано.

Мероприятия 1.12-1.17 включены в Госпрограмму без указания кодов бюджетной классификации (целевых статей).

3.5. Мероприятия государственной программы соответствуют

полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации, предусмотренным федеральным законодательством (Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», и др.) и нормативными правовыми актами Красноярского края (Законом края № 13-6629, Законом края № 7-2528, Законом края № 12-2278).

3.6. В целях обеспечения комплексного решения вопросов и повышения эффективности управления Счетная палата Красноярского края предлагает подпрограмму 1 принять в виде отдельного документа (государственная программа «Развитие и повышение глобальной конкурентоспособности научно-образовательного комплекса и инновационной системы Красноярского края») с возложением функций ответственного исполнителя на агентство науки и инновационного развития Красноярского края.

3.7. Установлена неопределенность в документах, предоставляемых заявителем в целях получения субсидий (приложение 6 к подпрограмме 1).

3.8. В отдельных приложениях к подпрограмме 1 отсутствуют порядки определения размеров предоставляемых субсидий и условий софинансирования.

3.9. В целях завершения создания условий для дальнейшей реализации инвестиционных проектов Нижнего Приангарья предлагаем предусмотреть в 2016 году средства на окончание строительства объекта «Строительство железнодорожной линии «Карабула-Ярки».

3.10. Подпрограмма 1 не предполагает дальнейшего развития инновационной инфраструктуры (с 2016 года).

3.11. Доля инвестиционной составляющей в Госпрограмме постоянно сокращается, снижается государственная поддержка инвестиционной деятельности в крае, что не отвечает задачам социально-экономического развития Красноярского края.

#### **IV. Анализ ресурсного обеспечения (анализ структуры управления, кадровые и финансовые ресурсы)**

В ходе анализа ресурсного обеспечения установлено следующее.

4.1. Проект постановления не предусматривает внесение изменений в структуру управления Госпрограммой.

Ответственный исполнитель государственной программы министерство экономического развития, инвестиционной политики и внешних связей Красноярского края

Соисполнители государственной программы министерство образования Красноярского края;

министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края;  
министерство спорта Красноярского края;

агентство труда и занятости населения  
Красноярского края;  
агентство печати и массовых коммуникаций  
Красноярского края;  
агентство молодежной политики и реализации  
программ общественного развития Красноярского  
края;  
агентство науки и инновационного развития  
Красноярского края

Функциональная структура управления Госпрограммой не соответствует ее организационной структуре. Так, согласно разделу 2.4 подпрограммы 4 текущее управление и контроль за ее реализацией, начиная с 2015 года, осуществляет агентство науки и инновационного развития Красноярского края. В то же время одной из задач данной подпрограммы является управление и контроль за реализацией всей Госпрограммы, ответственным исполнителем – главным распорядителем бюджетных средств которой является министерство экономического развития, инвестиционной политики и внешних связей Красноярского края (60,7% общего объема финансирования).

Наименования ответственного исполнителя и соисполнителей Госпрограммы соответствуют Указу Губернатора Красноярского края от 13.10.2014 № 224-уг «О структуре органов исполнительной власти Красноярского края».

Стоит отметить, что перечень ответственных исполнителей и соисполнителей Госпрограммы, предусмотренный распоряжением Правительства Красноярского края от 09.08.2013 № 559-р «Об утверждении перечня государственных программ Красноярского края», не соответствует структуре управления, представленной Проектом постановления.

4.2. Финансирование Госпрограммы предусмотрено за счет средств краевого, федерального бюджетов и бюджетов муниципальных образований.

Необходимо отметить, что в приложении 3 «Перечень объектов недвижимого имущества государственной собственности Красноярского края, подлежащих строительству, реконструкции, техническому перевооружению или приобретению» к паспорту Госпрограммы по объекту «Строительство железнодорожной линии «Карабула-Ярки» источником финансирования определены внебюджетные средства на 2017 год в сумме 809 065,1 тыс. рублей. В то же время в Госпрограмме не содержится информация об источнике внебюджетных средств. Кроме того, общий объем финансирования Госпрограммы не учитывает данные внебюджетные средства.

Механизм реализации подпрограммы 3 предусматривает развитие модели государственно-частного партнерства как дополнительного источника не прямых бюджетных расходов – привлечение на взаимовыгодных условиях средств коммерческих предприятий для софинансирования крупномасштабного инвестиционного проекта «Комплексное развитие Нижнего Приангарья».





Источник финансирования	Закон о бюджете на 2015-2017 (корректировка от 17.09.2015)			Действующая редакция Госпрограммы			Проект Госпрограммы				Отклонение проекта Госпрограммы от:			
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2018	Закона о бюджете		действующей редакции Госпрограммы	
											2016	2017	2016	2017
федеральный бюджет	1 649,5	0,0	0,0	1 647,3	0,0	0,0	1 649,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
краевой бюджет	790,1	362,9	362,9	784,2	362,9	362,9	790,1	622,9	449,2	449,2	260,0	86,3	260,0	86,3
бюджеты муниципальных образований	x	x	x	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	x	x	0,0	0,0
Итого	2 439,7	362,9	362,9	2 434,4	365,8	365,8	2 442,5	625,8	452,1	452,1	260,0	86,3	260,0	86,3

4.4. Анализ изменения объемов финансирования и ожидаемых результатов Госпрограммы в 2016-2017 годах в разрезе подпрограмм показал следующее.

Наибольшее увеличение объемов финансирования предусмотрено за счет средств краевого бюджета по следующим мероприятиям:

«Обеспечение деятельности (оказание услуг) подведомственных учреждений» (подпрограмма 1) в 2016 году – на сумму 110 000,0 тыс. рублей, в 2017 году – на сумму 70 000,0 тыс. рублей;

«Субсидии организациям инфраструктуры поддержки предпринимательства, одним из учредителей (участников, акционеров) которых является Красноярский край, на возмещение затрат, связанных с созданием и обеспечением деятельности нанотехнологических центров в Красноярском крае» (подпрограмма 1) в 2016 году – на 50 000,0 тыс. рублей;

«Обеспечение деятельности (оказание услуг) подведомственных учреждений» (подпрограмма 3) в 2016 году – на 32 197,1 тыс. рублей.

4.5. Пояснительная записка и финансово-экономическое обоснование к Проекту постановления не информативны и не содержат расчетов и обоснований целесообразности вносимых изменений. В дополнительном обосновании нуждается увеличение объемов финансирования в 2016 году по мероприятиям «Обеспечение деятельности (оказание услуг) КГАУ «Красноярский краевой фонд поддержки научной и научно-технической деятельности» – на 40 000 тыс. рублей, «Методическое обеспечение органов местного самоуправления и содействие им в разработке и реализации мер по развитию малого и среднего предпринимательства на территориях муниципальных образований края» – на 500,0 тыс. рублей.

4.6. В подпрограмме 3 на мероприятие «Предоставление бюджетных инвестиций в уставный капитал юридических лиц в целях реализации инвестиционных проектов и (или) на строительство объектов, обеспечивающих реализацию инвестиционных проектов, разработку проектно-сметной и разрешительной документации» предусмотрены средства на 2016-2018 годы в сумме 100 000,0 тыс. рублей ежегодно (главный распорядитель министерство

экономического развития и инвестиционной политики Красноярского края). Данные средства не распределены по получателям, что ведет к несоблюдению установленного статьей 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации принципа адресности и целевого характера бюджетных средств.

4.7. По мероприятию «Руководство и управление в сфере установленных функций органов государственной власти» (подпрограмма 4) сумма расходов в разрезе по годам не соответствует итоговой сумме за период, что не повлияло на итоговую сумму в целом по подпрограмме 4. Предлагаем устранить указанное несоответствие.

4.8. В связи с низким процентом исполнения по итогам 2014 года и 8 месяцев 2015 года, сохранением сумм бюджетных ассигнований на уровне предыдущих лет или увеличением объемов финансирования в очередном бюджетном цикле существуют риски неосвоения бюджетных средств при реализации следующих мероприятий государственной программы края:

«Субсидии на создание и (или) обеспечение деятельности центров молодежного инновационного творчества, ориентированных на обеспечение деятельности в научно-технической сфере субъектов малого и среднего предпринимательства, детей и молодежи»;

«Субсидии организациям инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства, одним из учредителей (участников, акционеров) которых является Красноярский край, на реализацию мероприятия по созданию и (или) развитию инжиниринговых центров»;

«Создание и (или) развитие центров прототипирования для оказания субъектам малого и среднего предпринимательства услуг по созданию макетов, прототипов, опытных образцов и иной мелкосерийной продукции»;

«Субсидии бюджетам муниципальных образований для реализации мероприятий, предусмотренных муниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства»;

«Предоставление субсидий на возмещение части затрат по уплате процентов получателям кредитов в российских кредитных организациях на реализацию инвестиционных проектов или лизинговых платежей, уплачиваемых российским лизинговым компаниям за имущество, приобретаемое по договорам лизинга для реализации инвестиционных проектов»;

«Формирование положительного образа предпринимателя, благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата, популяризация роли предпринимательства».

## **V. Выводы и предложения по результатам проведенной экспертизы**

5.1 Цели и задачи Госпрограммы не соответствуют приоритетам государственной политики в сфере реализации федеральной программы.

5.2. Цели и задачи Госпрограммы в целом и подпрограмм лишь частично соответствуют основным отраслевым стратегическим документам края (Инвестиционной стратегии и Стратегии инновационного развития), которые содержат более комплексный подход к развитию сферы инвестиций и инноваций и ориентированы на устойчивое социально-экономическое развитие Красноярского края в долгосрочной перспективе.

5.3. Госпрограмма ориентирована на реализацию приоритетов в сфере развития инновационной, инвестиционной и предпринимательской деятельности, обозначенных в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике».

5.4. Цель и структура государственной программы не изменены.

5.5. Структура управления государственной программой не изменена. Функциональная структура управления Госпрограммой не соответствует ее организационной структуре.

5.6. Перечень ответственных исполнителей и соисполнителей Госпрограммы, предусмотренный распоряжением Правительства Красноярского края от 09.08.2013 № 559-р «Об утверждении перечня государственных программ Красноярского края», не соответствует структуре управления, представленной Проектом постановления.

5.7. По вновь вводимым мероприятиям отсутствуют нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации, формирующие соответствующее расходное обязательство. Государственная программа не содержит расходных обязательств, принятых сверх обязательно предусмотренных федеральным законодательством (инициативных расходов).

5.8. Финансирование государственной программы предполагает наличие средств местных бюджетов. Включение в Госпрограмму мероприятий, финансируемых за счет средств местных бюджетов, необходимо осуществлять с учетом оценки финансовых возможностей муниципальных образований края.

5.9. В 2016-2017 годах общий объем финансирования государственной программы увеличивается за счет средств краевого бюджета: в 2016 году – на 259 982,7 тыс. рублей, в 2017 году – на 86 280,3 тыс. рублей.

5.10. В связи с низким процентом исполнения по итогам 2014 года и 8 месяцев 2015 года, сохранением сумм бюджетных ассигнований на уровне предыдущих лет или увеличением объемов финансирования в очередном бюджетном цикле существуют риски неосвоения бюджетных средств при реализации следующих мероприятий.

5.11. Механизм реализации государственной программы предполагает использование инструментов государственно-частного партнерства с ОАО «РусГидро», ОК «РусАл», ГК «Внешэкономбанк» с целью реализации инвестиционного проекта «Комплексное развитие Нижнего Приангарья».

5.12. В целях завершения создания условий для дальнейшей реализации инвестиционных проектов Нижнего Приангарья предлагаем предусмотреть в 2016 году средства на окончание строительства объекта «Строительство железнодорожной линии «Карабула-Ярки».

5.13. Доля инвестиционной составляющей в Госпрограмме постоянно сокращается, снижается государственная поддержка инвестиционной деятельности в крае, что не отвечает задачам социально-экономического развития Красноярского края.

5.14. В целях обеспечения комплексного решения вопросов и повышения эффективности управления предлагаем подпрограмму 1 принять в виде отдельного документа (государственная программа «Развитие и повышение глобальной конкурентоспособности научно-образовательного комплекса и инновационной системы Красноярского края») с возложением функций ответственного исполнителя на агентство науки и инновационного развития Красноярского края.

5.15. Ежегодно Счетная палата Красноярского края отмечает, что в нарушение требований постановления Правительства Красноярского края от 01.08.2013 № 374-п «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формировании и реализации» пояснительная записка и финансово-экономическое обоснование к Проекту постановления не информативны и не содержат расчетов и обоснований вносимых изменений, в связи с этим не представляется возможным оценить обоснованность корректировки ожидаемых результатов и показателей результативности.

5.16. Остаются актуальными следующие замечания Счетной палаты Красноярского края, установленные в ходе предыдущих экспертиз проекта государственной программы и изменений в нее:

Правительству Красноярского края необходимо установить порядок предоставления бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности субъекта Российской Федерации с учетом изменившихся требований бюджетного законодательства, и принять решение о возможности осуществления краевыми государственными казенными учреждениями функций заказчиков-застройщиков объектов капитального строительства для государственных нужд;

комплексный инвестиционный проект по развитию кластера инновационных технологий ЗАТО г. Железногорск не предусматривает осуществление инвестиций и не соответствует понятию инвестиционного проекта, предусмотренного Законом Красноярского края от 30.09.2004 № 12-2278 «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Красноярском крае». Необходимо разработать и представить паспорт данного инвестиционного проекта;

в Госпрограмму не включены мероприятия по Ангаро-Енисейскому кластеру.