

О результатах обследования эффективности реализации мер по поддержке городом малого и среднего предпринимательства, в том числе в рамках создания и функционирования технопарков, промышленных парков и бизнес-инкубаторов, расположенных на территории города Москвы, за 2010 год
(информация по состоянию на 28.02.2011)

I. Показатели развития малого и среднего предпринимательства в городе Москве

1. По данным Департамента поддержки и развития малого и среднего предпринимательства города Москвы (далее – ДМСП города Москвы), по состоянию на 01.01.2011 на территории города Москвы действовало 392 787 хозяйствующих субъектов, которые в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 № 209-ФЗ¹ относятся к категории субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе: 1021 среднее и 212 046 малых предприятий, 179 720 предпринимателей, относящихся к субъектам малого и среднего предпринимательства. Идентификация индивидуальных предпринимателей по типам предприятий (малое, микро, среднее) и формирование официальной статистической информации в данном разрезе по совокупности хозяйствующих субъектов всех организационно-правовых форм не осуществлялись.

По состоянию на 01.01.2011 число занятых в городском малом бизнесе (без внешних совместителей) приблизилось к 1653,0 тыс. человек, или 33,3 процента (4960,2 тыс. человек) от общего числа занятых в экономике города². Среднемесячная заработная плата, приходящаяся на одного работника малого предприятия в месяц, составляла 16,5 тыс. рублей, что почти в два раза ниже среднемесячной заработной платы в целом по городу (39,0 тыс. рублей).

Оценочно в 2010 году более трети добавленной стоимости, произведенной хозяйствующими субъектами на территории города Москвы (8600,0 млрд. рублей)³, составляет добавленная стоимость, произведенная субъектами малого предпринимательства (порядка 2637,5 млрд. рублей), а их налоговые отчисления в бюджеты всех уровней за 2010 год превысили 500,0 млрд. рублей, из них в бюджет города Москвы – 94,0 млрд. рублей.

По экспертным оценкам Национального института системных исследований проблем предпринимательства (НИСИП)⁴, по абсолютным показателям развития малого предпринимательства город Москва входит в

¹ Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

² Например, в Европейском Союзе, по данным Евростата, на 01.01.2009 субъекты малого и среднего предпринимательства обеспечивали порядка 67,4 процента // European SMEs under pressure annual report on EU small and medium-sized enterprises 2009.

³ По оценкам некоммерческого партнерства «Московский центр развития предпринимательства» (далее – НП «МЦРП»).

⁴ Доклад «Малый бизнес и государственная поддержка сектора» (<http://www.nisse.ru>).

тройку лидеров среди 83 субъектов Российской Федерации, однако по динамике развития бизнеса он – «аутсайдер»⁵. Среди 83 регионов только в трех, включая город Москву, по всем показателям зафиксирована негативная динамика (данные 2009 года по отношению к 2008 году).

Вместе с тем существующая информация Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по городу Москве и ДМСП города Москвы о состоянии малого и среднего предпринимательства в городе Москве не подтверждает показателей, содержащихся в докладе о достигнутых значениях перечисленных показателей по городу Москве за 2009 год, направленном Мэром Москвы в адрес Правительства Российской Федерации⁶.

Существенно расходятся и данные ДМСП города Москвы, Департамента экономической политики и развития города Москвы и Мосгорстата по количеству субъектов малого и среднего предпринимательства в городе Москве в 2008-2010 годах.

2. ДМСП города Москвы не смог организовать действенное взаимодействие с Управлением Федеральной налоговой службы России по городу Москве и Мосгорстатом в части реестрового учета субъектов малого и среднего предпринимательства и ежегодного исследования развития городского малого и среднего предпринимательства в социальном, экономическом, отраслевом и территориальном аспектах⁷.

Такие данные, как валовой региональный продукт по городу Москве, произведенный субъектами малого и среднего предпринимательства, в разрезе видов экономической деятельности; размер среднемесячной заработной платы одного работающего в сфере малого и среднего предпринимательства в разрезе видов экономической деятельности в городе Москве; сведения о количестве созданных субъектов среднего и малого предпринимательства и количестве рабочих мест по ним в разрезе видов экономической деятельности; сведения о количестве ликвидированных субъектов среднего и малого предпринимательства и количестве рабочих мест по ним в разрезе видов экономической деятельности, не собираются. В Управлении Федеральной налоговой службы России по городу Москве отсутствует информация и о налоговых поступлениях в бюджет города Москвы от субъектов малого и среднего предпринимательства.

Информация о состоянии и развитии субъектов малого и среднего предпринимательства получается органами исполнительной власти города Москвы на основании данных выборочных обследований, а также на основании данных статистики. При этом по состоянию на 01.01.2011 данные статистики представляли выборочную картину: обследовались 20,0 процента по малым предприятиям и 45,0 процента по индивидуальным предпринимателям.

В отличие от прогноза социально-экономического развития Российской

⁵ Количество занятых в расчете на 100 тыс. жителей, объем инвестиций в основной капитал.

⁶ Письмо от 30.04.2010 № 4-14-9204/0

⁷ Пункты 11.9 и 11.18 постановления Правительства Москвы от 04.08.2009 № 724-ПП «О Городской целевой программе развития и поддержки малого и среднего предпринимательства в городе Москве на 2010-2012 гг.».

Федерации, прогноз социально-экономического развития города Москвы⁸ не содержит индикативные показатели развития субъектов малого и среднего предпринимательства на территории города (например, вклад малого и среднего предпринимательства в экономику города, количество инновационных малых и средних предприятий, территориальное и отраслевое распределение бизнеса).

II. Общая характеристика мер поддержки малого и среднего предпринимательства в городе Москве

1. В городе Москве в основном сложилась многоуровневая система мер поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. Основные меры по их поддержке осуществляются органами исполнительной власти города Москвы и организациями, образующими инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства города Москвы (далее – организации инфраструктуры) в рамках оказания финансовой и имущественной поддержки.

При этом развитие инфраструктуры и мер по реализации этих форм поддержки сложилось в 2004-2009 годах. В этот же период в городе были проведены основные мероприятия по обеспечению субъектов малого предпринимательства и организаций инфраструктуры нежилыми помещениями путем создания технопарков, многофункциональных деловых центров, бизнес-инкубаторов, производственно-технических зон. В настоящее время на территории города Москвы действуют более 30 технопарков и бизнес-инкубаторов⁹, шесть из которых относятся к объектам собственности города Москвы и находятся в ведении трех органов исполнительной власти города Москвы¹⁰.

2. Меры по поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства осуществляются как в рамках выполнения Городской целевой программы развития и поддержки малого и среднего предпринимательства в городе Москве на 2010-2012 гг. (далее – Программа)¹¹, так и в рамках выполнения иных программ и отдельных правовых актов. Действующая Программа – седьмая. С 1994 года на реализацию программных мероприятий по поддержке малого и среднего предпринимательства в городе Москве ежегодно

⁸ Постановление Правительства Москвы от 29.06.2010 № 559-ПП «О прогнозе социально-экономического развития города Москвы на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 годов».

⁹ Число варьируется: 32 технопарка и девять бизнес-инкубаторов согласно сайту «ОПОРА-КРЕДИТ», 15 технопарков – по данным Портала информационной поддержки малого и среднего производственного бизнеса.

¹⁰ К объектам собственности города Москвы относятся следующие технопарки и бизнес-инкубаторы: в ведении ДМСП города Москвы: казенное предприятие города Москвы «Бизнес-инкубатор «Зеленоград»; казенное предприятие города Москвы и «Технопарк «Строгино»; открытое акционерное общество «Специализированная территория малого предпринимательства – Зеленоград» (100,0 процента акций в собственности города Москвы); открытое акционерное общество «Технопарк «Зеленоград» (60,0 процента акций в собственности города Москвы); в ведении Департамента науки и промышленной политики города Москвы (далее – ДНПП): открытое акционерное общество «Технопарк «Слава» (51,0 процента акций в собственности города Москвы); в ведении Департамента имущества города Москвы (далее – ДИГМ): открытое акционерное общество «Многофункциональный деловой центр малого предпринимательства «Марьино» (100,0 процента акций в собственности города Москвы).

¹¹ Постановление Правительства Москвы от 04.08.2009 № 724-ПП.

направлялось в среднем не более 0,3 процента расходов городского бюджета. В 2010 году фактические расходы по Программе составили 2 052 237,9 тыс. рублей, или 0,2 процента расходов бюджета города Москвы.

Вместе с тем формы поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, установленные в городе Москве Законом города Москвы от 26.11.2008 № 60¹², не в полной мере соответствуют положениям Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ. При этом в соответствии со ст.ст. 9 и 16 указанного федерального закона определение основных форм поддержки – федеральная компетенция, а субъекты Российской Федерации могут вводить дополнительные формы поддержки, не противоречащие основным формам, закрепленным в Федеральном законе от 24.07.2007 № 209-ФЗ.

В связи с тем, что ДМСП города Москвы осуществляет учет форм поддержки в формате Закона города Москвы от 26.11.2008 № 60, оценить степень реализации форм поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, предусмотренных Федеральным законом от 24.07.2007 № 209-ФЗ, в городе Москве в полной мере не представляется возможным.

Необходимо отметить, что отдельные меры по поддержке малого и среднего предпринимательства не согласуются со стратегическими интересами развития города Москвы и Российской Федерации. Так, например, в соответствии со ст. 6 Закона города Москвы от 20.12.2006 № 64¹³ для лиц, включенных в Реестр субъектов малого предпринимательства Москвы, установлены льготы при выдаче лицензии на розничную продажу алкогольной продукции¹⁴.

Кроме того, одним из рыночных механизмов поддержки субъектов малого предпринимательства, формально не относящимся к формам их поддержки, является их участие в размещении государственного заказа.

3. В 2010 году меры по поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства, помимо ДМСП города Москвы – уполномоченного органа исполнительной власти города Москвы, обеспечивающего реализацию государственной политики г. Москвы в области развития малого и среднего предпринимательства¹⁵, – приняты не менее чем восемью органами исполнительной власти города Москвы¹⁶. Поддержка также должна была осуществляться организациями инфраструктуры.

¹² Закон города Москвы от 26.11.2008 № 60 «О поддержке и развитии малого и среднего предпринимательства в городе Москве».

¹³ «О лицензировании и декларировании розничной продажи алкогольной продукции».

¹⁴ Для таких лиц обязательным требованием при выдаче лицензии на розничную продажу алкогольной продукции является наличие оплаченного уставного капитала (уставного фонда) в размере не менее 300 тыс. рублей; для остальных – в размере 1 млн. рублей.

¹⁵ Постановление Правительства Москвы от 28.07.2009 № 674-ПП «Об утверждении Положения о Департаменте поддержки и развития малого и среднего предпринимательства города Москвы» (далее – Положение о ДМСП города Москвы).

¹⁶ ДНПП, Департамент продовольственных ресурсов города Москвы, Департамент потребительского рынка и услуг города Москвы, Департамент труда и занятости населения города Москвы, ДИГМ, Департамент земельных ресурсов города Москвы (далее – ДЗР), префектуры Северо-Западного, Северо-Восточного, Северного административных округов города Москвы.

В настоящий момент в городе создана одна из самых разветвленных в Российской Федерации сеть организаций инфраструктуры, количество которых с 1994 года по 2010 год увеличилось с девяти до 79¹⁷.

Вместе с тем консолидированная информация о деятельности, преимуществах предоставляемых услуг (формах поддержки), объемах бюджетного финансирования (за весь период деятельности), достигнутом социально-экономическом эффекте от функционирования организаций инфраструктуры в разрезе организаций в городе в полном объеме отсутствует. При этом ряд организаций инфраструктуры юридически связаны друг с другом.

Особо следует отметить, что фактическая реализация Программы осуществляется в условиях диспропорции в распределении бюджетных средств между организациями инфраструктуры – исполнителями Программы и получателями поддержки в рамках Программы.

Так, в 2010 году 75,6 процента бюджетных средств (1 550 896,3 тыс. рублей) от общего объема средств, израсходованных на реализацию Программы, перечислены организациям инфраструктуры (34 единицы) в целях дальнейшего предоставления услуг субъектам малого и среднего предпринимательства, из них 82,5 процента – в форме субсидии, тогда как субсидии субъектам малого и среднего предпринимательства (453 единицы) составляют 15,3 процента (314 762,3 тыс. рублей) от общего объема финансирования Программы¹⁸.

Также в 2010 году 14 организаций инфраструктуры получили не только субсидии от ДМСП города Москвы, но и являлись исполнителями государственного заказа. Например, НП «МЦРП» в 2010 году получило субсидии на общую сумму 433 519,6 тыс. рублей и являлось исполнителем государственного заказа в объеме 10 053,9 тыс. рублей.

Кроме того, в некоторых случаях организации инфраструктуры в качестве субъектов малого предпринимательства получали еще и финансовую поддержку от других организаций инфраструктуры¹⁹.

Функции финансового контроля за деятельностью организаций инфраструктуры ДМСП города Москвы полностью переданы на аутсорсинг закрытому акционерному обществу «Аудиторская фирма МКПЦН», расходы по которому (5350,0 тыс. рублей за 2010 год) оплачиваются за счет средств, выделенных на реализацию Программы. Полученные результаты контроля ДМСП города Москвы не учитывались в полном объеме. Несмотря на то, что ЗАО «Аудиторская фирма МКПЦН» неоднократно обращала внимание ДМСП города Москвы на многочисленные нарушения финансовой дисциплины со

¹⁷ Например, к организациям инфраструктуры, финансируемым или софинансируемым Правительством Санкт-Петербурга, относятся восемь организаций; Администрацией города Тюмени – три.

¹⁸ В 2004-2009 гг. доля расходов ДМСП города Москвы на финансирование организаций инфраструктуры от суммы средств бюджета города Москвы, направленных им на поддержку малого предпринимательства в городе Москве, составила от 70,4 до 98,8 процента.

¹⁹ В 2010 г. НО «Фонд содействия кредитованию малого бизнеса Москвы» предоставил поручительство ООО «МИКРОФИНАНС» в размере 250 000,0 тыс. рублей (сумма кредитного договора 250 000,0 тыс. рублей, цель кредитования – иное пополнение оборотных средств). В 2008 г. фонд оказал поддержку Московскому фонду поддержки малого предпринимательства на сумму 51 420,08 тыс. рублей.

стороны организаций инфраструктуры, адекватные меры со стороны ДМСП города Москвы по исключению «недобросовестных» организаций из перечня организаций инфраструктуры и прекращению их государственной поддержки не принимались.

4. В уполномоченных органах исполнительной власти города Москвы отсутствует полная информация об объемах средств бюджета города Москвы, направленных на поддержку малого и среднего предпринимательства в городе Москве, объемах имущественной поддержки, объемах доходов бюджета города Москвы, недополученных вследствие такой поддержки, а также о достигнутых благодаря ей результатах. Кроме того, отсутствует актуальная информация о получателях городской финансовой и имущественной поддержки.

В нарушение ст. 8 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ Реестр субъектов малого и среднего предпринимательства – получателей поддержки, учитывающий всех получателей поддержки, не ведется.

Вместо установленного федеральным законодательством Реестра в городе действует два реестра: Реестр субъектов малого и среднего предпринимательства – получателей поддержки (свод информации только по финансовой поддержке, оказанной ДМСП города Москвы; финансовая, имущественная и иная поддержка, оказанная иными органами исполнительной власти г. Москвы, в реестр не включена) и Реестр субъектов малого и среднего предпринимательства Москвы (систематизированная база данных о субъектах предпринимательства города Москвы, прошедших в добровольном порядке проверку на соответствие критериям Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ; предусмотрен Законом города Москвы от 26.11.2008 № 60).

Выборочный анализ информации, содержащейся в Реестре субъектов малого и среднего предпринимательства Москвы, на сопровождение которого только в 2010 году израсходовано 22 839,7 тыс. рублей, показал, что он включает информацию о субъектах малого и среднего предпринимательства, зарегистрированных в иных субъектах Российской Федерации²⁰.

5. Также в городе Москве в полном объеме не ведется Перечень государственного имущества, предназначенного для передачи во владение и (или) в пользование субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – Перечень), предусмотренный Федеральным законом от 24.07.2007 № 209-ФЗ.

В части недвижимого имущества формирование и организация ведения Перечня осуществляется ДИГМ по согласованию с ДМСП города Москвы²¹; движимое имущество в Перечень до сих пор не включено, а государственный орган, ответственный за ведение Перечня в полном объеме, не определен.

²⁰ Например, данные об ООО «Вега» (розничная торговля): реестровый номер 5000-264130 присвоен 04.06.2010, микропредприятие Московской области (МИФНС № 2).

²¹ Постановление Правительства Москвы от 16.12.2008 № 1140-ПП «Об утверждении Перечня государственного имущества, предназначенного для передачи во владение и (или) в пользование субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства».

На дату обследования, с учетом внесенных изменений, Перечень включал 21 462 нежилых помещения общей площадью 5718,3 тыс. кв. метров, из которых 47 нежилых помещений общей площадью 75,0 тыс. кв. метров расположены за пределами города Москвы.

При этом ДИГМ и ДМСП города Москвы в нарушение нормативных требований²² не разработаны основные принципы и критерии формирования Перечня.

Первоначальная редакция Перечня фактически включала значительную часть помещений, обремененных правом аренды, в том числе и субъектов малого и среднего предпринимательства. Распоряжениями ДИГМ в Перечень неоднократно вносились изменения, ряд объектов²³ исключен из Перечня и в дальнейшем выставлен на продажу на открытых аукционах по продаже объектов недвижимости г. Москвы.

6. Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства осуществляется в отсутствие четко выстроенных приоритетов и зачастую вне зависимости от вида деятельности предпринимателей.

Анализ Программы показывает, что она предполагает оказание поддержки преимущественно субъектам, не относящимся к приоритетным целевым группам²⁴. Например, в 2010 году финансовая поддержка субъектов, относящихся к приоритетным целевым группам, предусмотрена Программой в объеме 509 услуг, субъектов, не относящихся к приоритетным целевым группам, – в объеме 8188 услуг. Имущественная поддержка в 2010-2011 гг. в рамках Программы предусмотрена исключительно для субъектов малого и среднего предпринимательства, не относящихся к приоритетным целевым группам, а в 2012 году не предусмотрена вообще.

Перечень категорий субъектов малого и среднего предпринимательства, поддержка которых является приоритетной в соответствии с Программой²⁵, весьма широк.

Например, к таким субъектам относятся предприятия, занимающиеся добычей полезных ископаемых; организации и индивидуальные предприниматели, с даты государственной регистрации которых на момент обращения за поддержкой прошло не более двух календарных лет; лица, имеющие на попечении членов семьи, не достигших семилетнего возраста.

Программой предусмотрен приоритетный порядок предоставления мер поддержки и для инновационных субъектов малого и среднего предпринимательства. Их определение, содержащееся в Программе, соответствует ст. 2 Закона города Москвы от 07.07.2004 № 45²⁶. Такое определение шире определений инновационной деятельности, содержащихся в

²² Постановление Правительства Москвы от 05.02.2008 № 88-ПП, пункт 6.1.

²³ Например, нежилые помещения по адресам: г. Зеленоград, проезд № 4921, д. 7, стр. 1, площадью 466,6 кв. метра, г. Зеленоград, корп. 234А площадью 729,8 кв. метра, пр. Стратонавтов, д. 7, корп. 2 площадью 424,6 кв. метра, Мажоров пер., д. 4 площадью 146,6 кв. метра.

²⁴ Анализ таблиц «Количество услуг поддержки, оказанных субъектам малого и среднего предпринимательства в рамках реализации Программы» по годам реализации (этапам Программы).

²⁵ Пункт 2 раздела IV Программы.

²⁶ «Об инновационной деятельности в городе Москве».

Федеральном законе от 26.07.2006 № 135-ФЗ²⁷ и иных федеральных нормативных правовых актах.

При этом в соответствии с документами ДМСП города Москвы по поддержке проектов субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в области инноваций и промышленного производства²⁸, для отбора таких проектов не предусмотрены объективные критерии по отнесению соответствующих проектов к инновационным²⁹, что свидетельствует о коррупционных рисках.

Широкая формулировка приоритетов при осуществлении государственной поддержки привела к тому, что предприятия торговли являются основными получателями финансовой поддержки, предоставляемой ДМСП города Москвы и организациями инфраструктуры.

Так, у 64,7 процента получателей субсидии на компенсацию затрат, связанных с оплатой стоимости вознаграждения за предоставление банковской гарантии, предоставленной ДМСП города Москвы, основным видом деятельности является торговля.

За весь период функционирования НО «Фонд содействия кредитованию малого бизнеса Москвы» организациям, осуществляющим деятельность в сфере торговли, предоставлена поддержка 2291 раз (или 66,3 процента от общего числа) на сумму 8 374 089,75 тыс. рублей (60,6 процента от общего объема), а в сфере образования, здравоохранения, транспорта и связи, вместе взятых, – 164 раза (4,8 процента от общего числа) на сумму 521 217,57 тыс. рублей (3,8 процента от общего объема).

Среди получателей займов ООО «Микрофинансовое агентство» (далее – ООО «МИКРОФИНАНС») доля субъектов малого и среднего предпринимательства в сфере торговли увеличилась с 64,7 процента в 2009 году (749 из 1157 субъектов, объем поддержки – 297 748,8 тыс. рублей) до 68,0 процента в 2010 году (470 из 699 субъектов, объем поддержки – 225 073,0 тыс. рублей).

Такая политика не приводит к изменению отраслевой структуры субъектов малого предпринимательства города Москвы, в которой по основным показателям³⁰ преобладают торговля, ремонт автотранспортных средств, предметов личного пользования, операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг (более 60,0 процента) (Таблица 1).

Таблица 1

²⁷ «О защите конкуренции».

²⁸ Утверждены распоряжением Руководителя ДМСП города Москвы от 17.09.2010. № 56-р.

²⁹ При рассмотрении инновационных проектов и экспертных заключений по ним необходимо лишь учитывать уровень новизны предлагаемых мероприятий, технических, организационных и иных решений; возможность использования результатов, предложенных проектом мероприятий для решения задач, предусмотренных целевыми программами города Москвы.

³⁰ Количество малых предприятий; валовая добавленная стоимость, средняя численность малых предприятий.

Наименование показателя	Количество малых предприятий			Валовая добавленная стоимость			Среднесписочная численность работников (без внешних совместителей) малых предприятий		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
всего	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0 %
Раздел «с»: добыча полезных ископаемых	0,2%	0,2%	0,2%	0,4%	0,4%	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%
Раздел «d»: обрабатывающие производства	8,8%	8,2%	8,2%	7,0%	6,5%	5,8%	12,9%	10,1%	10,1%
Раздел «е»: производство и распределение электроэнергии, газа и воды	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%	0,4%	0,4%	0,2%	0,3%	0,3%
Раздел «f»: строительство	9,8%	11,2 %	11,2%	10,8 %	10,8 %	10,8%	14,6%	17,0%	17,0%
Раздел «g»: оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	46,4 %	48,5 %	48,5%	48,7 %	48,1 %	48,1%	40,7%	39,8%	39,8%
Раздел «h»: гостиницы и рестораны	1,7%	1,4%	1,5%	0,9%	0,9%	0,9%	1,8%	1,8%	1,8%
Раздел «i»: транспорт и связь	5,2%	4,4%	4,4%	4,6%	4,6%	4,6%	2,9%	3,1%	3,1%
Раздел «k»: операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	18,7 %	17,6 %	17,6%	21,5 %	20,9 %	21,5%	19,3%	20,7%	20,7%
Раздел «n»: здравоохранение и предоставление социальных услуг	1,1%	0,9%	1,0%	0,4%	0,3%	0,3%	1,8%	1,5%	1,6%
Раздел «o»: предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	3,7%	3,4%	3,6%	1,6%	1,6%	1,6%	3,9%	3,6%	3,8%
Прочее	4,2%	3,9%	3,5%	3,6%	5,6%	5,6%	1,9%	2,1%	1,8%

7. Несмотря на значительные финансовые затраты бюджета города Москвы (в 2009 году только ДМСР города Москвы на развитие единой медиасистемы поддержки малого предпринимательства Москвы из городского бюджета было направлено 133 323,0 тыс. рублей (НП «МЦРП»); в 2010 году на пропаганду и популяризацию предпринимательской деятельности среди населения города Москвы было израсходовано 175 742,0 тыс. рублей; подобные расходы осуществлялись и другими органами исполнительной власти города Москвы³¹), в городе Москве сохраняется проблема информированности существующих и потенциальных субъектов малого и среднего

³¹ Например, в целях популяризации предпринимательской деятельности на территории Северо-западного административного округа города Москвы на изготовление и распространение журнала «Дела и люди Северо-Запада Москвы» в 2010 году префектурой израсходовано 1400,0 тыс. рублей.

предпринимательства о том, какие возможности им предоставляются на городском уровне, в том числе организациями, образующими инфраструктуру поддержки.

Так, согласно опросам Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», о существовании Программы в городе Москве знают от 3,0 до 5,0 процента субъектов малого и среднего предпринимательства³², что не позволяет признать затраты на единую медиасистему поддержки малого предпринимательства Москвы, пропаганду и популяризацию предпринимательской деятельности эффективными.

Низкий уровень информированности о государственной поддержке малого и среднего предпринимательства является одной из причин низкой востребованности прямой государственной финансовой поддержки со стороны субъектов предпринимательства.

Информация об органах исполнительной власти города Москвы, оказывающих поддержку субъектам малого и среднего предпринимательства, формах и условиях ее предоставления, разрозненна, неполна и представлена на интернет-сайтах отраслевых органов города Москвы, число которых вместе с интернет-сайтами организаций инфраструктуры превышает 30.

Так, кроме ДМСП города Москвы сведения о поддержке предпринимательской инициативы москвичей и развитии моделей самозанятости приведены на интернет-сайте Департамента труда и занятости населения города Москвы, частичная информация представлена на сайтах префектур административных округов города Москвы и т.д.

На интернет-сайте ДМСП города Москвы доступ к информации о формах поддержки, условиях ее предоставления, преимуществах, контактная информация организаций, образующих инфраструктуру поддержки, обеспечен не по всем организациям. Например, отсутствуют данные по ООО «Бонз-рент», ООО «ФИНОТДЕЛ ЦЕНТР», ООО «ЦЕНТР-МИКРОЗАЙМ». На интернет-сайте ДМСП города Москвы упоминание о Фонде развития венчурных инвестиций присутствует только в перечне объектов инфраструктуры, информация о работе фонда, ссылка на официальный сайт фонда отсутствуют. Официальный интернет-сайт Фонда развития венчурных инвестиций на дату проведения обследования фактически не функционировал, а страницы сайта содержали информацию, касающуюся только управляющих компаний и управляемых ими закрытых паевых инвестиционных фондов особо рискованных (венчурных) инвестиций.

8. ДМСП города Москвы фактически не осуществлялась координация и систематизация принимаемых мер по поддержке малого и среднего предпринимательства. Так, в ДМСП города Москвы отсутствует консолидированная информация о мерах, принятых иными органами исполнительной власти города Москвы по реализации мероприятий

³² По данным стенограммы встречи представителей Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» с Мэром Москвы Собяниным С.С. и членами Правительства Москвы от 09.02.2011.

Программы.

Например, по оперативным данным Департамента труда и занятости населения города Москвы, в 2010 году за счет средств федерального бюджета (19 662,0 тыс. рублей) и бюджета города Москвы (20 253,6 тыс. рублей) на организацию самозанятости и создание дополнительных рабочих мест для безработных граждан была оказана финансовая поддержка 644 лицам, что существенно превышает количество субъектов малого и среднего предпринимательства, получившим в указанном периоде финансовую поддержку от ДМСП города Москвы. Однако дальнейший жизненный цикл созданных хозяйствующих субъектов ДМСП города Москвы не отслеживался и не учитывался при оказании поддержки. Кроме того, в связи с отсутствием требования о регистрации данных субъектов в Реестре субъектов малого предпринимательства Москвы, значительная их часть в реестре не учтена³³.

III. Эффективность основных мер поддержки малого и среднего предпринимательства в городе Москве

1. Основными инструментами оказания финансовой поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства являются такие организации инфраструктуры, как НО «Фонд содействия кредитованию малого бизнеса Москвы», ООО «МИКРОФИНАНС» и муниципальные фонды поддержки малого предпринимательства административных округов города Москвы (далее – муниципальные фонды).

Анализ результатов предоставленной финансовой поддержки показал низкую востребованность финансовой поддержки у субъектов малого и среднего предпринимательства и незначительное число лиц, получивших такую поддержку, что, среди прочего, обусловлено, по сути, рыночными условиями предоставления поддержки со стороны ряда организаций инфраструктуры.

Так основными условиями для получения займа ООО «МИКРОФИНАНС» на 01.01.2011 являются: сумма займа – до 1000,0 тыс. рублей на срок до 24 месяцев под 27,0 процента (с поручительством) или 30,0 процента (без поручительства), а также комиссия за рассмотрение заявки субъекта – 3,0 процента от суммы займа.

В 2010 году за финансовой поддержкой в ДМСП города Москвы обратилось всего 624 субъекта малого и среднего предпринимательства, субсидии предоставлены 453 субъектам. При этом такой относительно небольшой охват финансовой поддержкой ДМСП города Москвы субъектов малого и среднего предпринимательства изначально заложен в Программе. Так, Программой предусматривается в 2010 году выдача ДМСП города Москвы субсидий 880, а в 2011 году – 615 субъектам малого и среднего предпринимательства.

2. Механизмы поддержки инновационной деятельности субъектов малого

³³ Из 30 выборочно отобранных получателей субсидий Департамента труда и занятости населения города Москвы в Реестре субъектов малого и среднего предпринимательства Москвы, размещенном на сайте ДМСП города Москвы, зарегистрированы только пять индивидуальных предпринимателей (как микропредприятия).

и среднего предпринимательства, осуществляемые ДМСП города Москвы и ДНПП, недостаточно эффективны.

Фактически роль НО «Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере города Москвы» (далее – Фонд развития венчурных инвестиций) свелась к организации двух закрытых паевых инвестиционных фондов особо рискованных (венчурных) инвестиций (далее – ЗПИФ) под руководством управляющих компаний (далее – УК), по отношению к которым он выступает в роли учредителя и совладельца паев. Всеми полномочиями по отбору проектов, принятию решений по инвестированию в компании, консультированию и оказанию иной помощи компаниям обладают не фонд, а УК.

В свою очередь, открытое акционерное общество «Московская венчурная компания» (далее – ОАО «МВК»), с момента создания (2006 год) по 01.01.2011 не участвовало в капиталах организаций, что свидетельствует о низкой эффективности ее деятельности и отсутствии результатов от вложения бюджетных средств в размере 311,3 млн. рублей в уставный капитал данного юридического лица.

3. В 2009-2010 гг. основным механизмом имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций инфраструктуры являлось предоставление льготной (минимальной) ставки арендной платы³⁴ за нежилые помещения городской казны, переданные им в аренду (за исключением помещений, передаваемых в аренду субъектам малого предпринимательства по результатам торгов), осуществлявшееся ДИГМ вне механизмов Программы.

Кроме того, имущественная поддержка арендаторам нежилых помещений, в том числе лицам, включенным в Реестр субъектов малого и среднего предпринимательства Москвы, предоставлялась в виде применения корректирующих коэффициентов к ставке арендной платы (в зависимости от видов использования нежилых помещений)³⁵. Действие же ставок арендной платы, установленных на 2008 год в особом порядке решениями Правительства Москвы, распространялось и на 2009-2010 гг., если не было принято решение об их отмене или изменении.

Данные меры являются безадресными и распространяются на всех арендаторов вне зависимости от основного вида их деятельности; результаты предоставления льгот не отслеживались.

³⁴ 1000 руб. за кв. метр в год на 2009 г., 1200 руб. за кв. метр в год на 2010 год (без НДС). Право на поддержку предоставлялось по действующим и заключаемым на новый срок договорам аренды, а также вновь заключаемым договорам аренды на нежилые помещения, находящиеся в имущественной казне города Москвы, в том числе на нежилые помещения, арендуемые организациями инфраструктуры у казенных предприятий города Москвы.

³⁵ В случае переуступки прав аренды при сохранении использования нежилого помещения по целевому назначению, а также в рамках категории/подкатегории арендаторов, утвержденной постановлением Правительства Москвы от 18.09.2007 № 810-ПП «Об утверждении перечней видов использования нежилых помещений, находящихся в собственности города Москвы, передаваемых арендаторам на льготных условиях, на 2008-2010 годы», и при изменении целевого использования объекта по согласованию с территориальными и отраслевыми органами исполнительной власти города Москвы.

По состоянию на 01.10.2010 всего по городу Москве передано в аренду (подлежит оформлению) субъектам малого и среднего предпринимательства (в том числе индивидуальным предпринимателям) 2382,4 тыс. кв. метров нежилых помещений. Из них наибольшую долю составляли помещения административного (677,5 тыс. кв. метров) и торгового (664,3 тыс. кв.м.) назначения.

Кроме того, одной из мер имущественной поддержки, осуществляемой ДИГМ вне механизмов Программы, являются аукционы на право заключения договоров аренды объектов нежилого фонда, находящихся в имущественной казне города Москвы, среди субъектов малого предпринимательства и организаций инфраструктуры с установлением стартовой (начальной) цены лотов на минимальном уровне. В 2008-2010 гг. на таких аукционах разыграно 635 нежилых помещений общей площадью 91,7 тыс. кв. метров (из них в 2008 году – 82 помещения общей площадью 13,9 тыс. кв. метров; в 2009 году – 262 помещения общей площадью 40,1 тыс. кв. метров; в 2010 году – 291 помещения общей площадью 37,7 тыс. кв. метров).

Основными видами деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства, участвовавших в 2008-2010 гг. в аукционах на право заключения договоров аренды и выигравших торги, была торговля (150 помещений площадью 22,7 тыс. кв. метров) и бытовое обслуживание (124 помещения площадью 16,0 тыс. кв. метров).

Данная мера также является безадресной и, в силу открытости аукционов, распространяется на всех участников вне зависимости от основного вида их деятельности. При этом действующее законодательство о защите конкуренции не предусматривает возможности недопущения к участию в аукционе «недобросовестных» участников.

4. Преимущественное право выкупа арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства имущества, предусмотренное Федеральным законом от 22.07.2008 № 159-ФЗ³⁶, в Москве не реализуется. До настоящего времени в рамках указанного закона продажа недвижимого имущества не осуществлялась. Вместе с тем анализ информации о договорах аренды, заключенных ДИГМ с организациями-субъектами малого и среднего предпринимательства, свидетельствует, что не менее 10,0 процента от общего числа таких заключенных договоров подпадают под действие данного закона.

В настоящее время субъекты малого и среднего предпринимательства в городе Москве могут приобрести городские помещения в собственность

³⁶ Федеральный закон от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

исключительно на общих основаниях по результатам открытых аукционов³⁷. При этом информация о приобретателях городского имущества в части отнесения их к субъектам малого и среднего предпринимательства или организациям инфраструктуры отсутствует.

5. В правовых актах города Москвы предусматривается ряд льгот для субъектов малого предпринимательства в вопросах земельных правоотношений. Так, при оформлении на новый срок договоров аренды земельных участков, занимаемых субъектами малого предпринимательства без права капитального строительства, торги не проводятся, а плата за право на заключение договора аренды не взимается³⁸. Кроме того, договоры аренды земли заключаются на максимально возможный срок при условии ежегодного подтверждения отнесения арендатора к категории микропредприятий или малых предприятий в соответствии с критериями, установленными Федеральным законом от 24.07.2007 № 209-ФЗ. Для проверки таких сведений должна использоваться информация, публично представляемая ДМСП города Москвы. При этом ДЗР обязан обеспечить ежемесячное представление информации об оказанной поддержке в адрес ДМСП города Москвы.

Вместе с тем, по информации ДЗР, в перечень необходимых для оформления договора аренды земельного участка документов³⁹ какие-либо документы, подтверждающие принадлежность арендатора к малому бизнесу, не включены, а перечень организаций – субъектов малого предпринимательства, арендующих у города земельные участки, в ДЗР отсутствует.

Также организациям инфраструктуры установлена льготная ставка арендной платы в размере 0,3 процента от кадастровой стоимости земельного участка⁴⁰.

6. Негативное влияние на эффективность мер по поддержке малого и среднего предпринимательства оказывает неоднократность предоставления финансовой и имущественной поддержки одним и тем же организациям или организациям, аффилированным с одними и теми же лицами, что в силу ограниченности бюджетных ресурсов отрицательно сказывается на потенциале охвата субъектов малого и среднего предпринимательства мерами финансовой и имущественной поддержки, а также на обеспечении их равного доступа к такой поддержке.

Так, например, выявлены случаи приобретения прав аренды городских помещений различного целевого назначения одной и той же организацией по

³⁷ На открытых аукционах по продаже имущества города Москвы реализовано нежилых помещений: в 2009 году – 27 734,6 тыс. кв. метров, в 2010 году – 53 430,1 тыс. кв. метров.

³⁸ Постановление Правительства Москвы от 30.06.2009 № 629-ПП «О порядке предоставления льгот по аренде земельных участков».

³⁹ Утвержден постановлением Правительства Москвы от 30.06.2009 № 643-ПП.

⁴⁰ Постановление Правительства Москвы от 25.04.2006 № 273-ПП «О совершенствовании порядка установления ставок арендной платы за землю в городе Москве».

льготной ставке арендной платы (до 13 помещений общей площадью 1807,1 кв. метра⁴¹). В то же время действующий порядок проведения торгов по продаже прав аренды городских помещений не предусматривает возможности ограничения количества помещений, право аренды которых приобретается одним лицом.

В то же время итоги проведения торгов в 2009 году показали, что низкая стартовая цена и последующее установление минимальной ставки арендной платы более чем в 30,0 процента случаев повлекли перепродажу и переуступку прав аренды фирмами-посредниками⁴², что является прямым следствием безадресного характера предоставления вышеуказанных мер имущественной поддержки. При этом суммарный объем выпадающих доходов бюджета за счет предоставления льготной ставки арендной платы за 2009-2010 гг. составил расчетно 31 055 300,0 тыс. рублей.

7. Анализ размещения государственного заказа у субъектов малого предпринимательства⁴³ в целом по городу показал его положительную динамику (с 2009 по 2010 год объем заказа, размещенного у субъектов малого предпринимательства, вырос на 3,5 пункта и составил 10,0 процента)⁴⁴, а доля субъектов малого предпринимательства в общем объеме заключенных контрактов (в стоимостном выражении) выросла с 6,0 до 14,9 процента⁴⁵.

Расчетно в 2010 году в объеме государственного заказа (в денежном выражении), размещаемого среди субъектов малого предпринимательства, большая часть приходилась на следующие виды продукции и услуг: строительные услуги и объекты – 52,1 процента (12 198 076,6 тыс. рублей); услуги в области инженерной деятельности и архитектуры – 6,5 процента (1 518 310,1 тыс. рублей); изделия медицинской техники, средства измерений, оптические приборы и аппаратура – 5,9 процента (1 389 374,0 тыс. рублей); услуги жилищно-коммунального хозяйства – 4,8 процента (1 125 332,1 тыс. рублей); услуги, связанные с деятельностью по использованию компьютеров и информационным технологиям, – 3,1 процента (722 906,0 тыс. рублей).

По 17 видам продукции и услуг из общего числа доля субъектов малого предпринимательства (в стоимостном выражении) составляла от 10,0 до 20,0 процента в общем объеме, по 32 видам – от 20,0 до 93,0 процента и по 12 видам

⁴¹ ООО «Фактор». 11 нежилых помещений в Юго-западном административном округе города Москвы и по одному нежилому помещению в Южном и Северо-западном административных округах города Москвы.

⁴² В результате Правительством Москвы принято постановление от 02.02.2010 № 87-ПП «О практике проведения торгов по передаче в аренду нежилых помещений, находящихся в имущественной казне города Москвы», которым ужесточены меры по защите экономических интересов города и добросовестных арендаторов.

⁴³ По данным отчетов аналитической системы «Единая автоматизированная информационная система торгов города Москвы» (далее – ЕАИСТ).

⁴⁴ Расчет данных показателей в отчетах аналитической системы ЕАИСТ осуществляется в общем объеме государственного заказа города Москвы без учета товаров, работ, услуг, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 04.11.2006 № 642 «О перечне товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства».

⁴⁵ Общий объем контрактов в указанном периоде сократился на 64,7 процента.

– менее 10,0 процента.

Более половины контрактов с субъектами малого предпринимательства в 2010 году были заключены на следующие виды работ и услуг: строительные услуги и объекты (16 109 159,9 тыс. рублей или 36,5 процента); услуги жилищно-коммунального хозяйства (2 136 399,8 тыс. рублей или 11,8 процента); производство продуктов, напитков (1 106 678,9 тыс. рублей или 3,4 процента).

8. В нарушение п. 9.11.2 постановления Правительства Москвы от 20.06.2006 № 420-ПП⁴⁶ до настоящего времени в городе не разработана единая система и классификация объектов предпринимательской инфраструктуры (технопарк, бизнес-инкубатор, деловой центр, сервисный центр и др.). В соответствии с указанным постановлением данную работу необходимо было выполнить до 01.01.2008.

Необходимо отметить, что реализация мер по созданию таких объектов инфраструктуры имущественной поддержки малого и среднего предпринимательства предусмотрена не только в рамках Программы, но и других, в том числе непрограммных правовых актах города Москвы.

Вместе с тем бизнес-инкубаторы и технопарки, подведомственные ДМСП города Москвы и созданные за счет средств бюджета города Москвы с привлечением субсидий из федерального бюджета⁴⁷, в целом являются эффективной мерой поддержки малого и среднего предпринимательства. Так, в результате проведенных в рамках настоящего обследования проверок установлено, что многие компании-резиденты – КП «Технопарк «Строгино» и «Бизнес-инкубатор «Зеленоград» – расширяются, улучшают свои финансовые результаты, увеличивают штат сотрудников, что является показателем востребованности и эффективности деятельности данных инструментов поддержки.

Также необходимо отметить, что комплекс объектов предпринимательской инфраструктуры, созданный при участии ДМСП города Москвы в Зеленоградском административном округе города Москвы, является примером успешного создания таких объектов, в том числе и с финансовой точки зрения.

Вместе с тем ряд принципиальных вопросов в деятельности таких объектов остается нерешенным. Анализ деятельности КП «Технопарк «Строгино» и «Бизнес-инкубатор «Зеленоград» показал, что для повышения эффективности работы данных структур необходимо дополнительное правовое регулирование таких вопросов, как организация конкурсов по отбору организаций для размещения на территории технопарка и бизнес-инкубатора, порядок проведения оценки и переоценки помещений, мониторинг состояния

⁴⁶ «О Комплексной целевой программе развития и поддержки малого предпринимательства в городе Москве на 2007-2009 гг.». Утратила силу с 01.01.2010 в связи с изданием постановления Правительства Москвы от 04.08.2009 № 724-ПП.

⁴⁷ В соответствии с правовыми актами города Москвы из бюджета города Москвы на создание и оснащение технопарка «Строгино» были выделены средства в размере не менее 18 921,4 тыс. рублей, на бизнес-инкубатор «Зеленоград» – не менее 40 914,2 тыс. рублей. Из федерального бюджета были привлечены средства в размере 5440,2 тыс. рублей и 6006,7 тыс. рублей соответственно.

организаций-резидентов с учетом специфики деятельности данных видов предприятий.

Не все резиденты подобных структур обязаны отчитываться о результатах реализации своих проектов (например, в договорах аренды помещений КП «Бизнес-инкубатор «Зеленоград» такая обязанность предусмотрена; в КП «Технопарк «Строгино» – нет), что осложняет оценку эффективности работы этих организаций инфраструктуры.

Кроме того, установлено, что имущественные комплексы ряда государственных унитарных предприятий, подведомственных ДНПП, созданных для поддержки предпринимательства, в том числе в сфере инновационной деятельности, используются недостаточно эффективно.

Для развития системы городских объектов предпринимательской инфраструктуры для субъектов малого и среднего предпринимательства в 2010 году Правительством Москвы в целях обеспечения подготовки проектной документации по объектам Программы отобраны для последующего вынесения на торги 13 земельных участков для последующего строительства таких объектов⁴⁸. Однако по состоянию на 25.01.2011 данные участки не были включены Москомархитектурой в график проработки земельных участков для определения возможности размещения градостроительных объектов и разработки материалов по обоснованию для последующего включения в Единый поадресный перечень для проведения конкурса с использованием процедуры инвестиционных торгов на 2011 год.

⁴⁸ Отобраны земельные участки в 6 административных округах города Москвы: Северо-западном – 1, Северо-восточном – 3, Южном – 1, Юго-восточном – 3, Западном – 3, Юго-западном – 2.