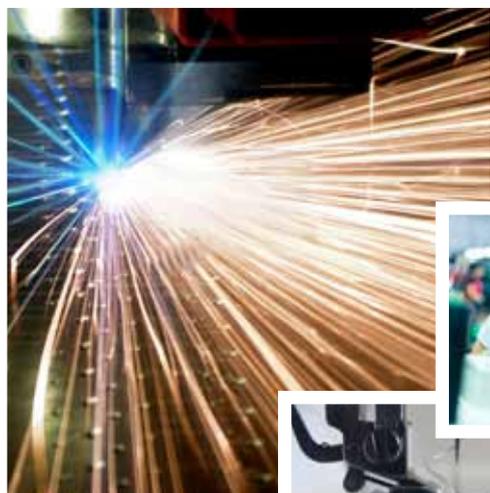


ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



Доклад  
О МЕРАХ ПО РАЗВИТИЮ  
МАЛОГО И СРЕДНЕГО  
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

МОСКВА  
КРЕМЛЬ  
2015

# СОДЕРЖАНИЕ

1

Раздел

ВВЕДЕНИЕ ..... 2

РОЛЬ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА  
В ЭКОНОМИКЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ..... 4

1.1. Основные показатели развития малого и среднего  
предпринимательства в Российской Федерации ..... 5

1.2. Факторы развития малого и среднего  
предпринимательства в текущих экономических условиях ..... 12

2

Раздел

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА  
НА БЛИЖАЙШУЮ И СРЕДНЕСРОЧНУЮ ПЕРСПЕКТИВУ ..... 16

2.1. Новое позиционирование государственной  
политики по развитию малого и среднего предпринимательства ..... 17

2.2. Поддержка спроса на продукцию субъектов малого  
и среднего предпринимательства и освоение новых рынков сбыта ..... 23

2.3. Повышение эффективности государственной  
и муниципальной поддержки малого  
и среднего предпринимательства ..... 34

2.4. Совершенствование налоговой политики  
в отношении субъектов малого  
и среднего предпринимательства ..... 49

2.5. Расширение доступа субъектов малого  
и среднего предпринимательства к финансовым ресурсам ..... 58

2.6. Кадровое обеспечение и повышение гибкости  
системы регулирования трудовых отношений ..... 64

3

Раздел

ПРЕДЛОЖЕНИЯ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО  
СОВЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ  
УСЛОВИЙ ДЛЯ РАЗВИТИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО  
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ..... 68

ПРИЛОЖЕНИЕ ..... 74

Приложение 1. Показатели деятельности субъектов  
малого и среднего предпринимательства  
в Российской Федерации ..... 75

Приложение 2. Объемы финансирования основных  
федеральных программ поддержки малого и среднего  
предпринимательства в 2013–2014 годах ..... 79

## ВВЕДЕНИЕ

Развитие малого и среднего предпринимательства и возможность реализации частной предпринимательской инициативы являются необходимыми условиями успешного развития страны.

Какая роль отводится малым и средним предприятиям в структуре экономики?

Малое предпринимательство — это прежде всего институт, который обеспечивает занятость населения. При этом малые компании делают среду для проживания более комфортной и удобной.

Со средним бизнесом связано решение задач по обеспечению экономического роста и перехода на путь инновационного развития.

Особые надежды возлагаются на малый и средний бизнес в условиях действия кризисных явлений. Малые и средние компании в силу присущей им мобильности и гибкости могут сгладить негативные процессы в сфере занятости населения, обеспечить социальную адаптацию высвобождающихся с крупных предприятий работников, а также сформировать новые рыночные ниши и точки экономического роста.

Малый и средний бизнес России — это 5,6 млн. субъектов малого и среднего предпринимательства, на которых официально занят каждый четвертый работник.

Вместе с тем вклад малого и среднего бизнеса в общие экономические показатели в России существенно ниже, чем в большинстве не только развивающихся, но и развитых стран.

Доля малого и среднего бизнеса в ВВП находится на уровне 20-21%. На малые и средние компании приходится только 5-6% от общего объема основных средств и 6% от объема инвестиций в основной капитал в целом по стране.

Совершенно очевидно, что Россия находится на начальной стадии формирования малого и среднего бизнеса. Приоритет на современном этапе — набор критической массы предпринимателей. Малого и среднего бизнеса должно стать больше, и он должен играть существенную роль в экономике.

К настоящему времени в России созданы организационные и нормативно-правовые основы государственной поддержки малого и среднего предпринимательства.

Реализуется ряд масштабных программ финансовой поддержки, в рамках которых во всех регионах страны предприниматели имеют возмож-

ность получить грант на начало собственного дела, микрозайм, гарантию по кредиту или кредит на льготных условиях.

Для микропредприятий предусмотрены специальные налоговые режимы, позволяющие оптимизировать систему учета и налоговых платежей.

Приняты принципиальные решения по расширению доступа малых предприятий к закупкам органов государственной власти и государственных корпораций.

Сформирована сеть организаций, образующих инфраструктуру информационно-консультационной и имущественной поддержки бизнеса: бизнес-инкубаторы, центры развития бизнеса, инновационные центры, центры поддержки экспорта.

В 2013-2014 гг. на реализацию мероприятий поддержки малого и среднего предпринимательства из средств федерального бюджета выделено более 135 млрд. рублей.

Однако целый ряд принимаемых в 2012-2014 гг. мер шли в разрез с интересами малых и средних предприятий и вместо стимулирования предпринимательской деятельности ограничивали предпринимательскую инициативу. В качестве отдельных примеров можно привести увеличение страховых платежей, отмену льготы по налогу на имущество организаций для плательщиков специальных налоговых режимов, введение торгового сбора, предъявление новых требований по проведению специальной оценки условий труда.

Разнонаправленность и рассогласованность мер в отношении малого и среднего предпринимательства снижает уровень доверия предпринимателей к государству, приводит к уходу бизнеса в нелегальное поле, формирует у предпринимателей «психологию временщиков», а также нивелирует положительные эффекты от реализации мер государственной поддержки.

В новых экономических условиях на государственном уровне необходимо признание особой роли и ценности предпринимательства и частной инициативы как активной созидательной силы общества, внутреннего ресурса долгосрочного экономического роста, повышения благосостояния, качества жизни и обеспечения национальной безопасности.

Государство должно дать открытый, ясный и долговременный сигнал обществу, что предпринимательство — это благо для экономики России и для граждан.

Новое позиционирование государственной политики сформулировано в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 года: «добросовестный труд, частная собственность, свобода предпринимательства — это такие же базовые консервативные... ценности, как патриотизм, уважение к истории, традициям, культуре своей страны. Все мы хотим одного — блага России. И отношения бизнеса и государства должны строиться на философии общего дела, на партнерстве и равноправном диалоге...».

Новая идеология поддержки предпринимательства должна базироваться на следующих основных постулатах:

- малое предпринимательство, помимо экономической, несет в себе и социальную функцию, особенно в регионах и на территориях с малой численностью населения и низким уровнем экономического развития;
- предпринимательский потенциал может быть реализован только в случае гарантированной стабильности фискальных и регулирующих условий, а также при наличии заинтересованности региональных и местных органов власти в развитии предпринимательства и их ответственности за результат;
- будущее страны, ее экономическое и социальное благополучие зависят от социальной и экономической активности молодого поколения, направленной на поддержку и развитие местного сообщества, своего города, села, окружающей территории или района.

Настоящий доклад «О мерах по развитию малого и среднего предпринимательства» обобщает итоги реализации мер государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в 2013-2014 гг., а также определяет направления «реформирования» системы поддержки бизнеса с учетом новой экономической ситуации.

Особенность настоящего доклада — его подготовка в максимально открытом режиме — путем широкого вовлечения в проводимую работу представителей предпринимательского сообщества. С помощью интерактивного сервиса, разработанного и размещенного на портале «Открытый регион 71», предприниматели могли направлять в адрес Рабочей группы Государственного совета Российской Федерации предложения по совершенствованию условий для деятельности малых и средних компаний. Такая практика в процессе подготовки материалов к заседаниям Государ-

ственного совета Российской Федерации применялась впервые. Всего в период с декабря 2014 г. по февраль 2015 г. поступило более 350 предложений от предпринимателей из субъектов Российской Федерации.

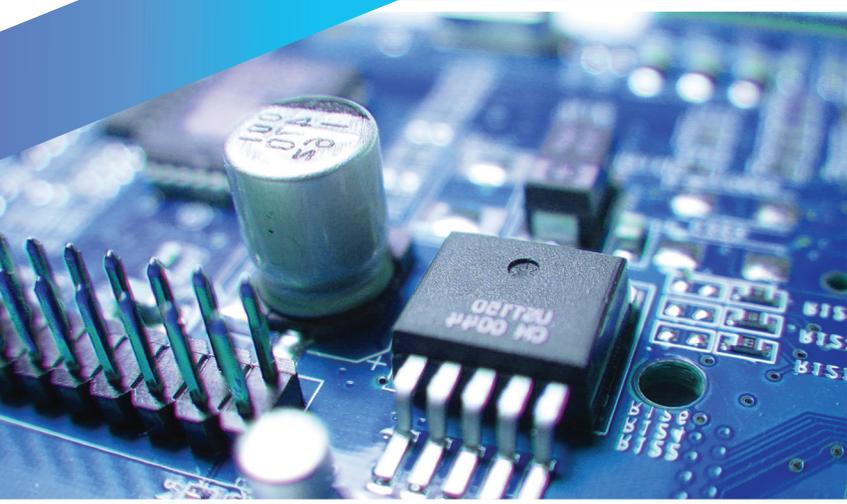
Необходимо отметить активную роль в подготовке доклада представителей ведущих предпринимательских объединений, организаций, образующих инфраструктуру поддержки предпринимательской деятельности, и органов власти.

Предложения, содержащиеся в докладе, подготовлены с участием представителей предпринимательского сообщества и крупнейших предпринимательских объединений (Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Общероссийской общественной организации «Российский союз промышленников и предпринимателей», Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА России», Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, Общероссийской общественной организации «Ассоциация молодых предпринимателей России»), Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, Автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов», Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации, а также органов государственной власти как федерального, так и регионального уровня.

В качестве ключевого индикатора, отражающего изменение базового подхода к реализации государственной политики по отношению к малым и средним предприятиям и позволяющего оценить результаты реализации новых мер поддержки, предлагается использовать численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, которая к 2020 г. должна составить не менее 40 млн. человек.

## Раздел 1.

# РОЛЬ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В ЭКОНОМИКЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



## 1.1. ОСНОВНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ РАЗВИТИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Критерии отнесения хозяйствующих субъектов к различным категориям субъектов малого и среднего предпринимательства*

| Категория           | Занятость на предприятии | Оборот предприятия | «Критерий независимости происхождения»  |
|---------------------|--------------------------|--------------------|---|
| Микро-предприятие   | до 15 человек            | до 60 млн. рублей  | Доля участия в уставном (складочном) капитале не должна превышать 25% для хозяйствующих субъектов, не являющихся малыми и средними предприятиями, иностранных юридических лиц, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, а также общественных и религиозных организаций. |
| Малое предприятие   | от 16 до 100 человек     | до 400 млн. рублей |   |
| Среднее предприятие | от 101 до 250 человек    | до 1 млрд. рублей  |   |

Критерии отнесения хозяйствующих субъектов к субъектам малого и среднего предпринимательства установлены Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

В соответствии с указанными критериями по состоянию на 1 января 2014 г., по данным Росстата, основанным на выборочном наблюдении за сектором малого и среднего предпринимательства, и ФНС России, в Российской Федерации зарегистрировано 5,6 млн. субъектов малого и среднего предпринимательства, на которых занято 25% от общей численности занятых в экономике.

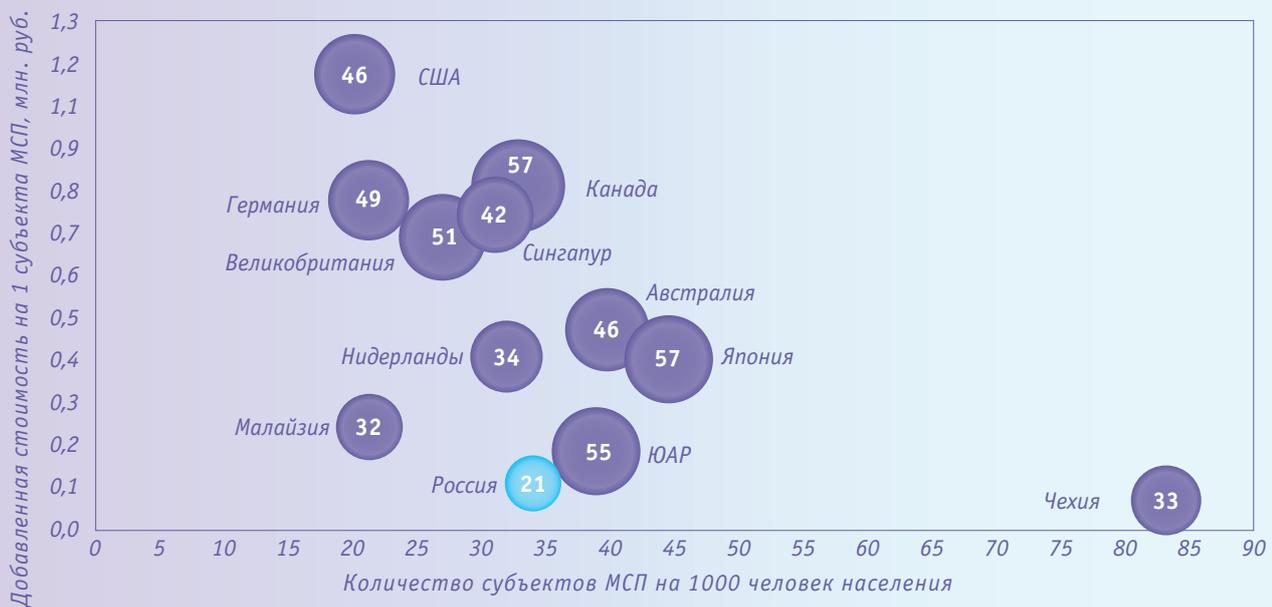
Анализ основных показателей развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации позволяет сделать следующие выводы:

**1. НЕСМОТЯ НА ОТНОСИТЕЛЬНО ВЫСОКИЙ ВКЛАД В ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ, ПО ДРУГИМ ПОКАЗАТЕЛЯМ МАЛОЕ И СРЕДНЕЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО ИГРАЕТ НЕЗНАЧИТЕЛЬНУЮ РОЛЬ В ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОЦЕССАХ.**

На малый и средний бизнес приходится около 25% от общего объема оборота продукции и услуг, производимых предприятиями по стране. Доля сектора малого и среднего предпринимательства в валовом внутреннем продукте в России находится на уровне 20-21%.

Вместе с тем уровень обеспеченности малых и средних предприятий основными средствами остается низким. Малые и средние компании владеют только 5-6% от общего объема основных средств и формируют около 6% от общего объема инвестиций в основной капитал.

Количество субъектов малого и среднего предпринимательства, средний размер субъектов малого и среднего предпринимательства и доля малого и среднего предпринимательства в ВВП различных стран



Источники: KPMG, Росстат.

Более того, сравнение уровня развития малого и среднего предпринимательства в России с другими странами показывает заметное отставание по ряду показателей. Так, доля малого и среднего бизнеса в ВВП во многих зарубежных странах составляет более 50%.

Аналогичная ситуация наблюдается с долей занятого населения, приходящейся на сектор малого и среднего предпринимательства. В России малый и средний бизнес обеспечивает лишь 25% постоянных рабочих мест, тогда как в развитых странах данный показатель колеблется от 35% до 80%.

Плотность малого и среднего бизнеса (количество субъектов малого и среднего предпринимательства на 1000 жителей) в России сопоставима с зарубежными показателями. Однако средний объем добавленной стоимости, производимой одним субъектом малого и среднего предпринимательства, заметно уступает уровню развитых стран.

## 2. МАЛОЕ И СРЕДНЕЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО В РОССИИ — ЭТО, В ПЕРВУЮ ОЧЕРЕДЬ, МИКРОБИЗНЕС.

Сектор малого и среднего предпринимательства в России представлен в основном индивидуальными предпринимателями (62,8% от общего количества субъектов малого и среднего предпринимательства) и микропредприятиями (32,7%).

Сопоставление среднего числа занятых с установленными законодательством Российской Федерации пороговыми значениями разделения на категории субъектов малого и среднего предпринимательства (до 15, до 100 и до 250 работников) подтверждает тезис о том, что малый бизнес в России — это скорее мелкий бизнес. Так, в 2013 г. среднее число работников на малом предприятии составило 27,5 человека, на микропредприятии — 2,4 человека, на среднем предприятии — 119,0 человека. В сфере индивидуального предпринимательства в среднем занято 1,5 человека.

## 3. ЗАДАЧА ПО РАЗВИТИЮ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА СВЯЗАНА С ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЕМ ТРУДОВЫХ РЕСУРСОВ, ЗАНЯТЫХ В ГОСУДАРСТВЕННОМ, ЧАСТНОМ И НЕФОРМАЛЬНОМ СЕКТОРЕ ЭКОНОМИКИ.

Совокупная среднесписочная численность занятых у субъектов малого и среднего предпринимательства составила в 2013 г. 17,8 млн. человек, из которых в сфере индивидуальной предпринимательской деятельности занято 5,4 млн. человек (30,4%), на предприятиях — юридических лиц занято 12,4 млн. человек (69,6%).

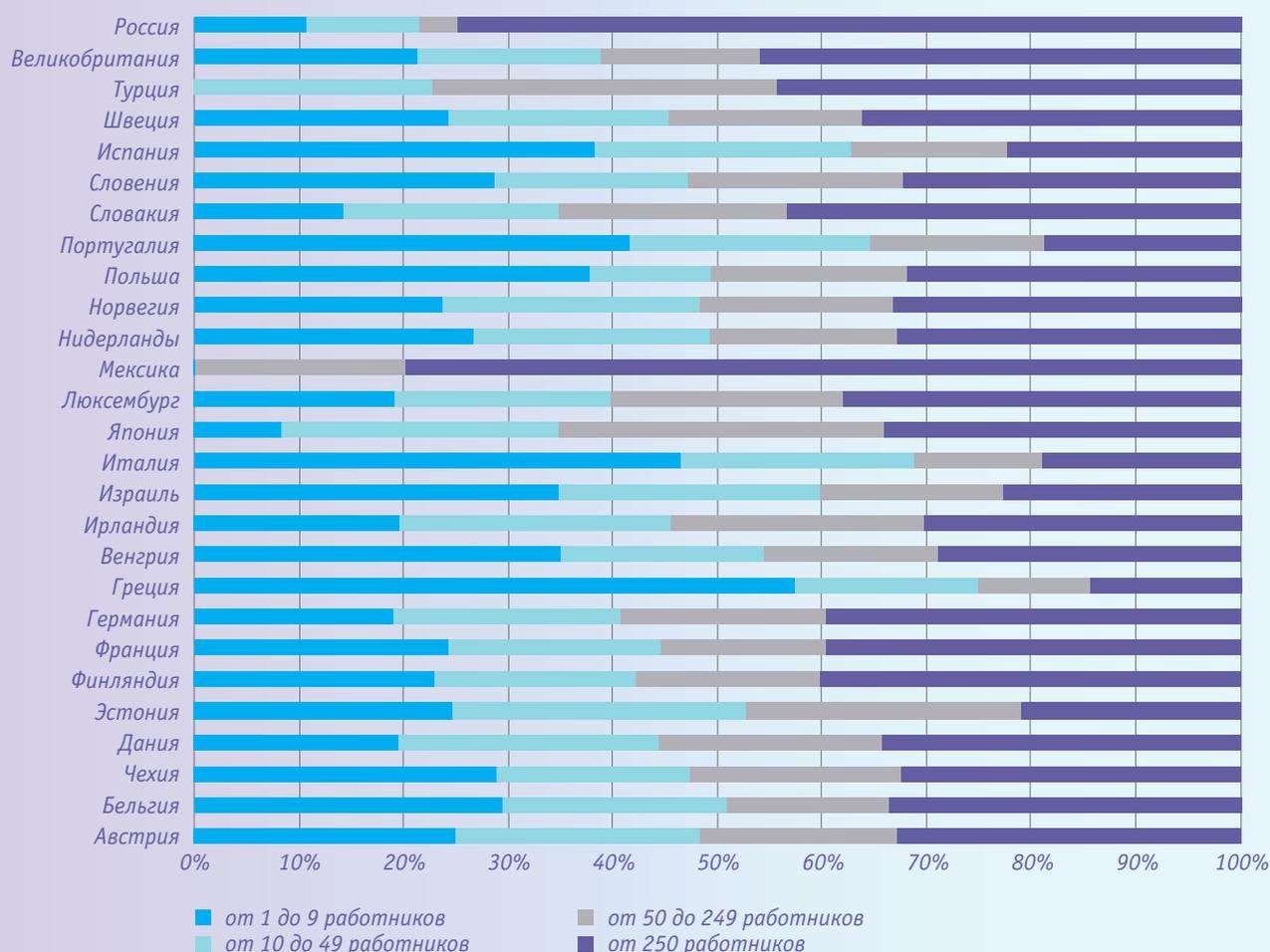
Вместе с тем, анализируя структуру занятости в России, можно сделать вывод о том, что занятость в большей степени обеспечивается средними и круп-

Среднее число работников у субъектов малого и среднего предпринимательства в 2011-2013 годах (человек)

| Категория                      | 2011 г. | 2012 г. | 2013 г. |
|--------------------------------|---------|---------|---------|
| Индивидуальные предприниматели | 1,3     | 1,4     | 1,5     |
| Микропредприятия               | 2,4     | 2,4     | 2,4     |
| Малые предприятия              | 27,0    | 26,8    | 27,5    |
| Средние предприятия            | 123,5   | 124,6   | 119,0   |
| Всего                          | 3,0     | 3,0     | 3,2     |

Источники: Росстат, ФНС России.

Распределение численности занятых в экономике по предприятиям с различным количеством работников<sup>1</sup>



Источник: Анализ вопросов и политики в области малого и среднего предпринимательства в России (ОЭСР, 2013).

<sup>1</sup> На представленном рисунке видно, что 75% рабочих мест в России обеспечивают предприятия с численностью занятых от 250 работников, тогда как в других странах данный показатель в среднем составляет 30-40%. При этом предприятия с численностью работников от 50 до 250 работников в России обеспечивают менее 4% рабочих мест, в других странах на предприятиях данной категории работают 15-20% от общего числа занятых.

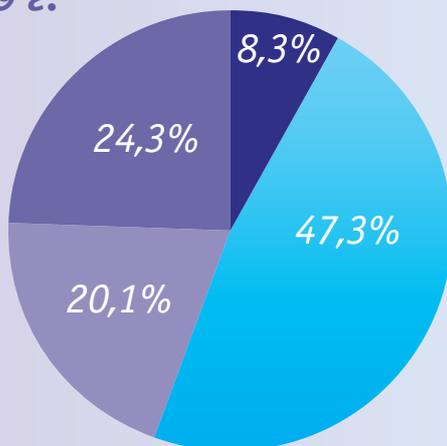
Динамика регистрации индивидуальных предпринимателей  
в 2013-2014 годах (тыс. единиц)



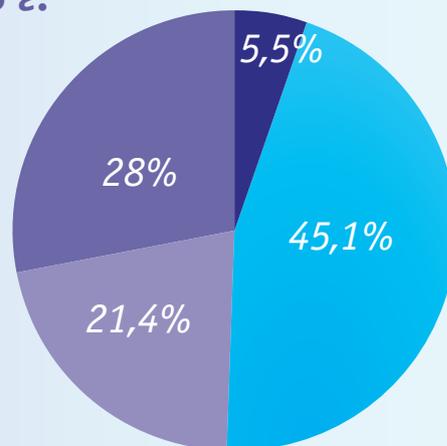
Источник: ФНС России.

% Структура экономически активного населения в 2009 и 2013 годах

2009 г.



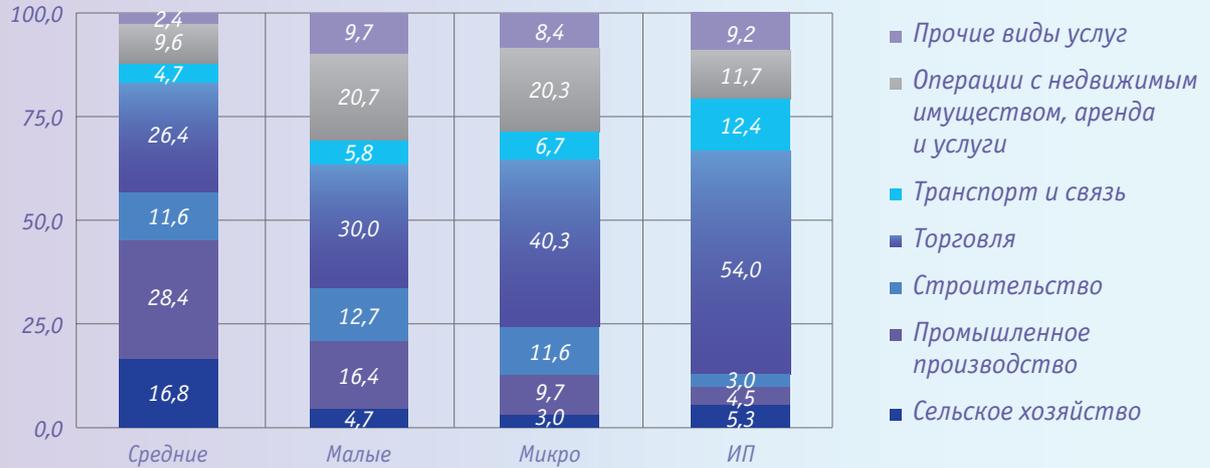
2013 г.



- Численность безработных
- Численность работников в крупных и средних организациях
- Общая численность работников малых предприятий (включая ИП)
- Занятые в неформальном секторе экономики

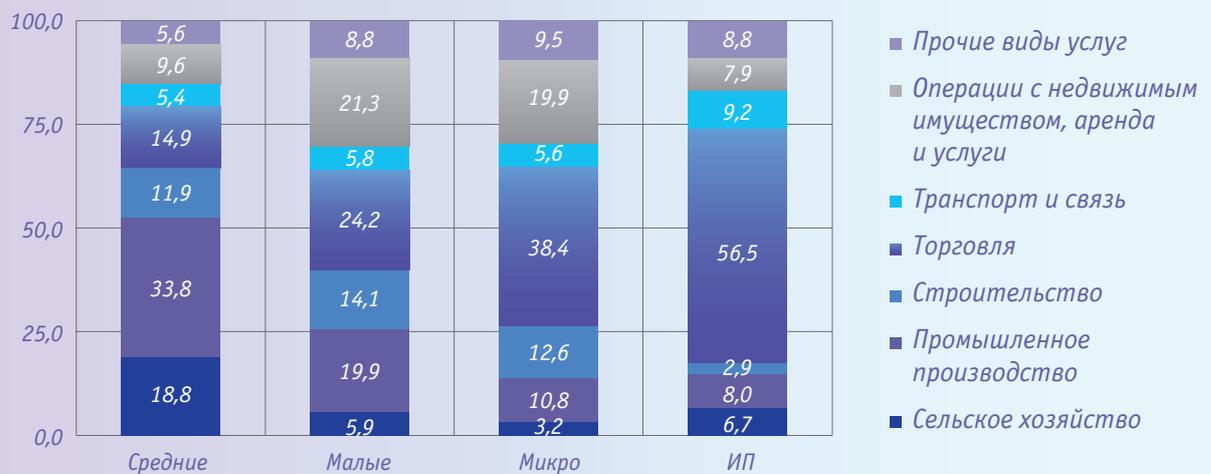
Источники: анализ Минэкономразвития России, Росстат.

**%** Распределение категорий субъектов малого и среднего предпринимательства в 2013 году по видам экономической деятельности



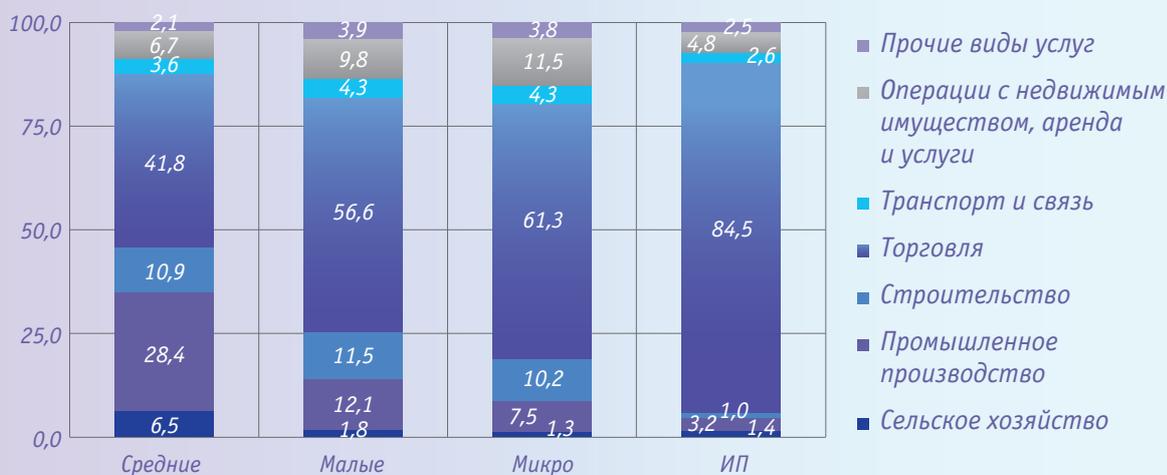
Источник: Росстат.

**%** Распределение среднесписочной численности занятых на разных категориях субъектов малого и среднего предпринимательства в 2013 году по видам экономической деятельности



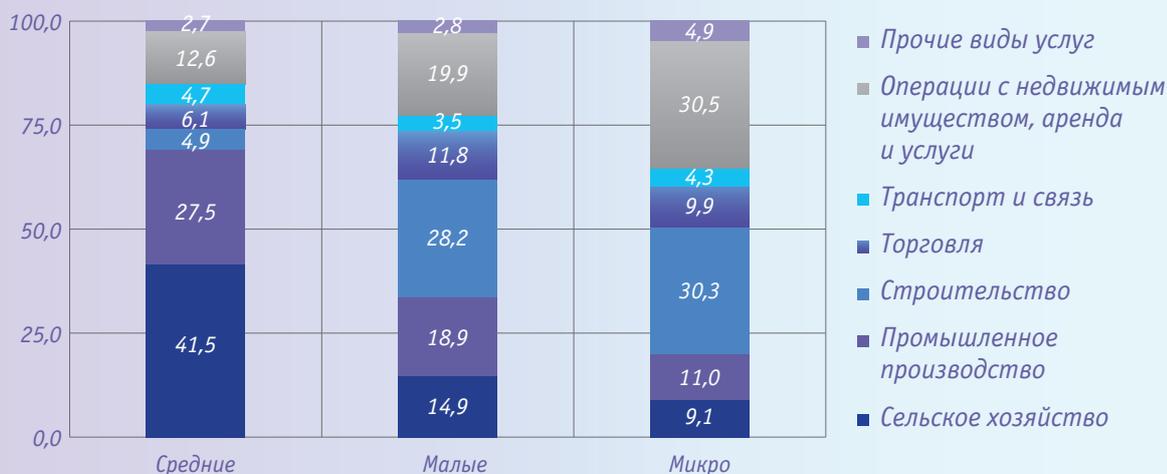
Источник: Росстат.

## % Распределение оборота (выручки) разных категорий субъектов малого и среднего предпринимательства в 2013 году по видам экономической деятельности



Источник: Росстат.

## % Распределение инвестиций в основной капитал разных категорий субъектов малого и среднего предпринимательства в 2013 году по видам экономической деятельности



Источник: Росстат.

ными предприятиями с численностью работников от 250 человек, тогда как множество небольших предприятий с численностью работников менее 50 человек обеспечивает меньшую долю рабочих мест.

#### 4. В ПОСЛЕДНИЕ ГОДЫ ОТМЕЧАЕТСЯ ТЕНДЕНЦИЯ К РОСТУ НЕФОРМАЛЬНОЙ ЗАНЯТОСТИ В СФЕРЕ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА.

Одна из основных негативных тенденций, фиксируемых в сфере деятельности малых и средних ком-

паний, — рост занятости в неформальном секторе экономики. Согласно данным ФНС России, в 2013 г. произошло резкое сокращение числа индивидуальных предпринимателей на 12,7% до уровня 2007 года.

Однако прекратившие деятельность индивидуальные предприниматели не перешли на работу по найму, о чем свидетельствует статистика занятости на малых, средних и крупных предприятиях. Среднесписочная численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства в 2013 г.

сократилась на 1,7% по сравнению с уровнем 2012 г. и на 0,1% относительно уровня 2011 года.

Кроме того, в 2013 г. на 0,5% сократилось число замещенных рабочих мест работниками списочно-го состава, совместителями и лицами, выполнявшими работы по договорам гражданско-правового характера, в крупных и средних организациях.

С другой стороны, согласно официальным данным Росстата, в период с 2010 по 2013 год фиксировалось поступательное снижение показателя безработицы.

Приведенные данные позволяют сделать вывод о том, что индивидуальные предприниматели, снявшиеся с регистрации, либо работники, ушедшие из сферы наемного труда, продолжают работать в неформальном секторе экономики.

#### **5. РОЛЬ МАЛЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ ЗАКЛЮЧАЕТСЯ В СОЗДАНИИ КОМФОРТНОЙ СРЕДЫ ДЛЯ ГРАЖДАН, ОБЕСПЕЧЕНИИ ЗАНЯТОСТИ. СРЕДНИЕ ПРЕДПРИЯТИЯ ОБЕСПЕЧИВАЮТ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ.**

Рассматривая отраслевую структуру сектора малого и среднего предпринимательства, следует отметить, что по мере роста размера компании ее специализация меняется в сторону более сложных видов деятельности.

Сектор малого предпринимательства, включающий в себя индивидуальных предпринимателей, а также микропредприятия и малые предприятия — юридические лица, сосредоточен в сферах торговли и предоставления услуг населению.

Средние предприятия в большей степени представлены в сферах с более высокой добавленной стоимостью — обрабатывающая промышленность, строительство, сельское хозяйство.

Значительная часть средних предприятий — это, как правило, высокопроизводительные, инновационные и эффективно управляемые компании. Именно такие средние компании создают предпосылки для качественных прорывов в экономическом развитии, формируют вокруг себя среду для развития малых предприятий, обеспечивая их рынком сбыта продукции и услуг.

Значимость среднего бизнеса для обеспечения экономического развития проявляется при анализе отраслевой структуры сектора малого и среднего предпринимательства.

Так, основная занятость на средних предприятиях приходится на сектор промышленного производства (33,8%). Малые предприятия,

микропредприятия, а также индивидуальные предприниматели создают большее число рабочих мест в торговом секторе (24,2%, 38,4% и 56,5% соответственно).

Большая часть оборота всех категорий субъектов малого и среднего предпринимательства приходится на сектор торговли: от 41,8% оборота средних предприятий до 84,5% оборота у индивидуальных предпринимателей. В то же время около 28,4% оборота средних предприятий формируется в сфере промышленного производства.

Распределение инвестиций в основной капитал разных категорий субъектов малого и среднего предпринимательства по видам экономической деятельности также свидетельствует о том, что средние предприятия демонстрируют более высокую инвестиционную активность в капиталоемких сферах. Основной объем инвестиций средних предприятий — юридических лиц приходится на сельскохозяйственный сектор и промышленный сектор, у малых и микропредприятий — юридических лиц — на строительный сектор и сектор предоставления услуг.

Анализ отраслевой структуры малого и среднего предпринимательства позволяет сделать еще один важный вывод. В силу специализации на торговле и смежных операциях малые предприятия почти не участвуют в инновационной деятельности, так как сфера торговли не предъявляет спроса на создание технологических инноваций. В этой связи видоизменение отраслевой структуры в сторону более технологически сложных видов деятельности окажет серьезное влияние на отмеченные ранее характеристики малого и среднего предпринимательства в России.

#### **6. МАЛЫЙ И СРЕДНИЙ БИЗНЕС РАЗВИВАЕТСЯ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИИ НЕРАВНОМЕРНО. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА ПО РЕГИОНАМ ХАРАКТЕРИЗУЕТСЯ ДОСТАТОЧНО ВЫСОКОЙ СТЕПЕНЬЮ КОНЦЕНТРАЦИИ.**

Согласно статистическим данным, на 10 субъектов Российской Федерации с наибольшим количеством малых и средних предприятий — юридических лиц приходится около 46% от общего количества субъектов малого и среднего предпринимательства — юридических лиц.

В сегменте индивидуальных предпринимателей показатель концентрации составляет 37% для первых 10 регионов (приложение 1). Как следствие, динамика сектора малого и среднего бизнеса в целом по стране фактически зависит от его состояния в регионах — лидерах.

## 1.2.

# ФАКТОРЫ РАЗВИТИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В ТЕКУЩИХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ

В 2011-2014 гг. проводился целый ряд исследований условий развития предпринимательства в России, результаты которых позволили систематизировать ключевые проблемы и факторы, ограничивающие развитие малого и среднего бизнеса.

В числе основных проблем и факторов предпринимательским и экспертным сообществом выделены следующие:

### 1. ПРОБЛЕМЫ В НАХОЖДЕНИИ РЫНКОВ СБЫТА ПРОДУКЦИИ.

Сложности с поиском потребителей продукции традиционно входят в число факторов, ограничивающих развитие малого и среднего предпринимательства.

Согласно результатам проводимых Росстатом ежеквартальных обследований малых предприятий, осуществляющих деятельность по добыче полезных ископаемых, в обрабатывающих производствах, производстве и распределении электроэнергии, газа и воды, в среднем около 50% малых предприятий регулярно сталкивается с проблемой «недостаточного спроса на внутреннем рынке».

При этом в IV квартале 2014 г. с учетом изменившейся экономической ситуации проблема спроса на продукцию малых и средних предприятий обострилась. Около 59% опрошенных малых предприятий, осуществляющих деятельность в сфере обрабатывающих производств, охарактеризовали проблему со спросом на продукцию как наиболее значимый фактор, сдерживающий развитие производства.

### 2. НЕСТАБИЛЬНОСТЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА.

В период 2013-2014 гг. принят ряд регуляторных решений, вводящих дополнительные требования и повышающих финансовую нагрузку на малые и средние компании. Речь идет в первую оче-

редь об изменениях в налоговой сфере (введение торгового сбора, отмена льготы по налогу на имущество для предпринимателей — плательщиков упрощенной системы налогообложения и системы налогообложения в виде единого налога на вмененный доход) и в сфере обязательных страховых платежей (увеличение фиксированного страхового платежа для индивидуальных предпринимателей).

Кроме того, ежегодно на федеральном уровне принимается более 22 тысяч нормативных правовых актов. Среди них — колоссальное количество документов, затрагивающих вопросы ведения предпринимательской деятельности.

Разработка нормативных правовых актов стала способом решения основных проблем общественной жизни — принятие федерального закона, акта Правительства Российской Федерации или ведомственного нормативного правового акта, а зачастую и просто плана реализации тех или иных мер позиционируется в качестве определенного результата.

Такой объем регулирования приводит к «загромождению» законодательства, появлению слабо проработанных, противоречащих и несбалансированных решений и, как результат, создает крайне негативные последствия для государства и субъектов экономической деятельности.

Проблема нестабильности законодательства в совокупности с неопределенностью экономической ситуации заставляет предпринимателей сворачивать инвестиционные планы, уходить в теневой сектор.

Как показало исследование «Деловой климат в малых промышленных организациях России во втором полугодии 2014 года и ожидания предпринимателей на первое полугодие 2015 года», проведенное Центром конъюнктурных исследований Института статистических исследований

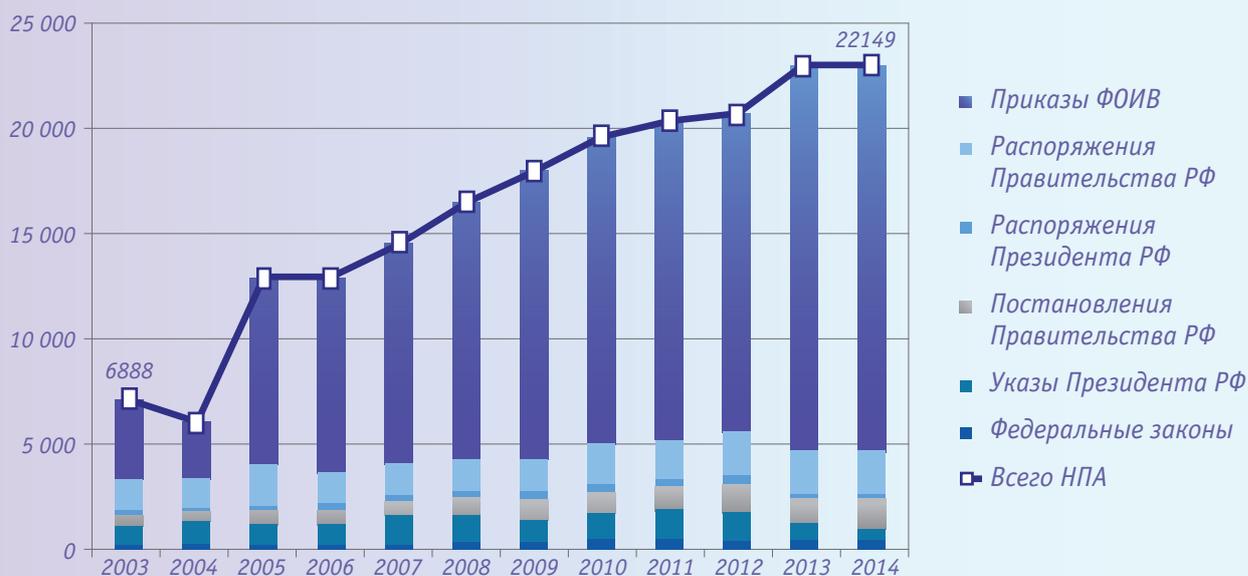
**%** Отсутствие спроса на продукцию на внутреннем рынке как фактор, ограничивающий развитие малых предприятий, осуществляющих деятельность в сфере обрабатывающих производств (% от опрошенных)



Источник: Росстат.

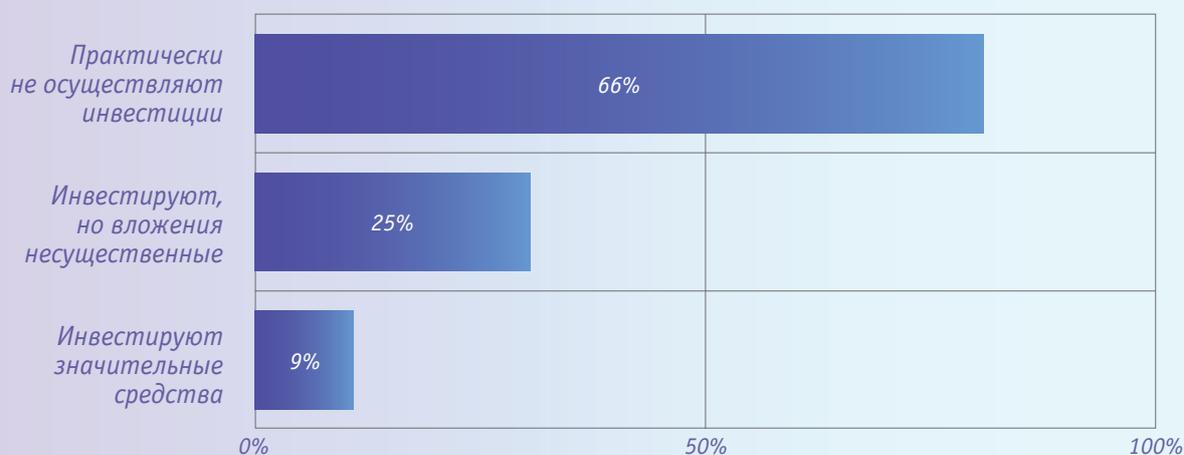
Количество нормативных правовых актов, принимаемых на федеральном уровне с 2003 по 2014 год (ед.)

Количество правовых актов



Источник: Минэкономразвития России.

## % Осуществление инвестиционной деятельности малыми предприятиями в промышленности во втором полугодии 2014 года (% от опрошенных)



Источник: НИУ ВШЭ.

и экономики знаний Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», во втором полугодии 2014 года 66% руководителей малых предприятий сообщили, что практически не осуществляли инвестиции. Только 9% от всех участников опроса отмечали, что инвестировали значительные средства в развитие.

Свидетельством последствий регулярного преодоления различных шоков, связанных с государственным регулированием, выступает отмечаемое в рамках указанного исследования снижение значений индекса предпринимательской уверенности<sup>1</sup> (ИПУ), которое во втором полугодии 2014 года характеризовалось отрицательной направленностью и составило -9% (для сравнения, соответствующее ежемесячное значение ИПУ за этот период для крупных и средних промышленных предприятий наблюдалось на отметке -4%).

### 3. ВЫСОКИЕ НАЛОГОВЫЕ СТАВКИ.

В условиях действия кризисных явлений в экономике обострилась ситуация с восприятием предпринимателями существующего уровня налоговой нагрузки.

По результатам опроса, проведенного в январе 2015 г. информационным агентством «РосБизнесКонсалтинг» (РБК), около 55% респондентов (общий размер выборки — более 17 тыс. человек) отметили налоговую нагрузку как основное препятствие для развития бизнеса. Действительно, девальвация, рост процентных ставок и проблемы с ликвидностью негативно повлияли на себестоимость продукции и уровень рентабельности на малых и средних предприятиях. Уплата налогов и иных обязательных платежей по действующим ставкам и соответствующее изъятие этих средств из оборота с учетом ограниченного доступа к внешнему финансированию и затухающего спроса на продукцию еще больше сужает возможности для обеспечения устойчивого функционирования бизнеса.

### 4. ВЫСОКИЕ ИЗДЕРЖКИ, КОТОРЫЕ НЕСЕТ МАЛЫЙ И СРЕДНИЙ БИЗНЕС В СВЯЗИ С НЕОБХОДИМОСТЬЮ ПРОХОЖДЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР И НАРУШЕНИЯМИ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ СО СТОРОНЫ РЕГУЛИРУЮЩИХ ОРГАНОВ.

Несмотря на предпринимаемые в последние годы меры, в первую очередь в рамках Национальной предпринимательской инициативы, следует кон-

<sup>1</sup> Индекс предпринимательской уверенности в промышленности рассчитывается как среднее арифметическое значение балансов по фактически сложившимся уровням спроса и запасам готовой продукции (с обратным знаком) и ожидаемой тенденции выпуска продукции, в процентах.

статировать, что для некоторых видов деятельности проблема высоких издержек, связанных с прохождением процедур государственного регулирования, сохраняется.

По данным последнего исследования «Предпринимательский климат в России: Индекс ОПОРЫ», треть компаний считают административные барьеры настолько тяжелым бременем, что приспособиться к ним не получается.

О наличии проблемы также свидетельствуют данные доклада Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей по итогам 2014 года. Так, по мнению 36% респондентов, опрошенных в рамках подготовки указанного доклада (размер выборки — 2041 компания), сложность административных процедур очень сильно сдерживает развитие их бизнеса.

## **5. НЕДОСТУПНОСТЬ ФИНАНСИРОВАНИЯ.**

С учетом текущей экономической ситуации проблемы, связанные с недостатком долгосрочных инвестиционных средств, высокой стоимостью

финансовых ресурсов, жесткими требованиями к заемщикам, выходят для малых и средних компаний на первый план, что подтверждается данными упомянутого ранее опроса РБК. Около 52% респондентов включили недоступность финансовых ресурсов, необходимых для ведения бизнеса, в число наиболее существенных проблем.

Следует подчеркнуть, что наличие проблемы во многом является следствием общей ситуации на финансовых рынках. Кредитные организации ограничены в своих возможностях в том числе из-за действующих ограничений для коммерческих банков по рискам со стороны Банка России и увеличения ключевой ставки.

Предложения по дополнительным мерам поддержки, содержащиеся в настоящем докладе, подготовлены с учетом указанных факторов и направлены на снижение их негативного воздействия на сектор малого и среднего предпринимательства.

## Раздел 2.

# ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА НА БЛИЖАЙШУЮ И СРЕДНЕСРОЧНУЮ ПЕРСПЕКТИВУ



## 2.1.

# НОВОЕ ПОЗИЦИОНИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПО РАЗВИТИЮ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

В текущих экономических условиях безусловными приоритетами в деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления должны стать решение задачи по возрождению интереса к предпринимательской деятельности, а также следование принципу «сначала подумай о малом» при проектировании и реализации государственных решений в сфере регулирования предпринимательской деятельности.

При этом необходимо не только оказать помощь в становлении нового поколения предпринимателей, но и создать возможности для развития малых и средних компаний, обладающих потенциалом для роста, и превращения таких компаний в очаги обновления экономики.

Основными элементами нового позиционирования государственной политики по развитию малого и среднего предпринимательства выступают:

- формирование и широкое применение инструментов акселерации роста бизнеса — поддержки динамичного развития малых и средних предприятий на разных этапах жизненного цикла;
- развитие механизмов обратной связи и общественного мониторинга решений в сфере регулирования предпринимательской деятельности;
- реализация программы пропаганды предпринимательской деятельности;
- расширение программ поддержки молодежного предпринимательства;
- тиражирование лучших практик поддержки малого и среднего предпринимательства на региональном и муниципальном уровнях.

### 2.1.1. ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ АКСЕЛЕРАЦИИ РОСТА МАЛЫХ И СРЕДНИХ КОМПАНИЙ

В настоящий момент малым и средним предприятиям предоставляется ряд налоговых, имущественных и иных видов льгот. Сформирована необходимая инфраструктура поддержки бизнеса.

Применяемые инструменты поддержки нацелены главным образом на поддержку действующих предпринимателей или создание условий для появления новых субъектов предпринимательской деятельности. Однако зачастую увеличение масштабов деятельности предприятия, повышение объемов производимой продукции или найм большего числа сотрудников не выгодны для предпринимателей, поскольку значительно повышают фискальную и административную нагрузку, ограничивают возможность привлечения дополнительных ресурсов, необходимых для развития.

Так, незначительное превышение пороговых значений применения специальных налоговых режимов предполагает переход предпринимателей на общую систему налогообложения, что сопряжено со значительными административными издержками (появление дополнительных форм отчетности), а также существенным ростом налоговой нагрузки. Данное обстоятельство приводит к нежеланию рисковать и искусственному сдерживанию развития бизнеса.

В целях стимулирования предприятий к качественному росту предлагается сформировать механизмы акселерации развития малых и средних предприятий.

Система акселерации бизнеса направлена на стимулирование граждан к реализации предпринимательских инициатив, а малых предприятий — к росту, увеличению количества рабочих мест, повышению объема производства, дальнейшему развитию и укрупнению и переходу в категорию субъектов среднего предпринимательства.

Стимулирующая модель должна сочетать в себе новые подходы к реализации фискальной политики, оказанию малым и средним предприятиям финансовой поддержки, обеспечению доступа малых и средних предприятий к инфраструктуре и сетям инженерно-технического обеспечения.

Необходимо рассматривать процесс развития бизнеса как единый цикл, в который включены три этапа: новый бизнес (микробизнес) — малый бизнес — средний бизнес. При этом на каждом этапе должен применяться соответствующий комплекс мер, стимулирующих предприятия к достижению определенных количественных показателей и переходу на следующие этапы развития.

#### *Первый этап: новый бизнес (микробизнес)*

После создания нового бизнеса каждое предприятие становится микропредприятием (небольшое количество работников и отсутствие оборота на старте).

Для обеспечения максимально простого «входа» начинающих предпринимателей в правовое поле необходимо сократить временные и финансовые издержки, связанные с прохождением административных процедур, что в настоящее время реализуется Минэкономразвития России совместно с АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (далее — Агентство стратегических инициатив) в рамках «дорожных карт» Национальной предпринимательской инициативы.

Одновременно должна быть обеспечена доступность информационно-консультационной и имущественной поддержки, связанной с началом и ведением бизнеса, включая консультационные услуги, образовательные услуги, услуги бизнес-инкубаторов.

#### *Второй этап: малое предприятие*

Для предприятий, которые за первые два-три года деятельности выросли из микропредприятий до уровня малых предприятий, предлагается предусмотреть возможность пролонгации применения специальных налоговых режимов на три последующих года деятельности или установления льготных налоговых ставок в рамках общей системы налогообложения.

Для обеспечения скорейшего перехода от одного этапа развития к другому, а также в случае, если организация находится в пограничном положении между малым и средним бизнесом, должны быть предусмотрены механизмы финансовой поддержки, такие как предоставление кредитов

по льготным ставкам, льготные условия финансовой аренды (лизинга), а также преференции по арендным платежам и подключению (увеличению мощности) к сетям инженерно-технического обеспечения.

#### *Третий этап: среднее предприятие*

Для предприятий, которые в своем развитии дошли до уровня среднего предприятия, предлагается предусмотреть возможность установления льгот при применении общего режима налогообложения, а также пониженных ставок обязательных платежей в государственные внебюджетные фонды.

Формирование системы акселерации роста позволит улучшить количественные показатели деятельности малых и средних предприятий и обеспечить переход к качественно новому состоянию малого и среднего предпринимательства.

### **2.1.2. РАЗВИТИЕ МЕХАНИЗМОВ ОБРАТНОЙ СВЯЗИ И ОБЩЕСТВЕННОГО МОНИТОРИНГА РЕШЕНИЙ В СФЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

В период 2013-2014 годов успешно апробирован ряд принципиально новых механизмов организации работы по мониторингу результатов реализации государственной политики в сфере регулирования и поддержки предпринимательской деятельности.

В первую очередь необходимо отметить «дорожные карты» Национальной предпринимательской инициативы, направленные на упрощение, ускорение и удешевление условий ведения бизнеса в таких сферах, как таможенное и налоговое администрирование, поддержка экспорта, строительство, подключение к энергосетям, развитие конкуренции, оценочная деятельность, регистрация предприятий и прав собственности, повышение качества регуляторной среды, расширение доступа субъектов среднего и малого предпринимательства к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2012 г. № 1613-р Агентство стратегических инициатив на регулярной основе анализирует и обсуждает с участием представителей общественных объединений предпринимателей, экспертов и заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», информацию о ходе реализации «дорожных карт».

По итогам проведенного анализа Агентство стратегических инициатив готовит отчет, включающий оценку предпринимателями степени выполнения мероприятий «дорожных карт», который направляется в Минэкономразвития России для его дальнейшего представления в Правительство Российской Федерации.

Важным шагом к активному вовлечению бизнес-сообщества в процессы оценки деятельности органов власти и формирования государственной политики является реализация Агентством стратегических инициатив совместно с общероссийскими объединениями предпринимателей проекта по формированию Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации.

Целями составления указанного рейтинга являются оценка результата работы органов исполнительной власти в субъектах Российской Федерации по улучшению предпринимательского климата, выявление лучших региональных практик, создание стимулов для органов власти и построение качественного диалога между властью и бизнесом.

В 2014 г. была проведена пилотная апробация Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации, в которой приняли участие около 13 тысяч предпринимателей из 21 субъекта Российской Федерации.

В настоящее время Агентством стратегических инициатив совместно с общероссийскими объединениями предпринимателей проводится работа по запуску полномасштабного развертывания рейтинга, в рамках которого планируется опросить более 60 тыс. представителей предпринимательского сообщества во всех субъектах Российской Федерации.

Составление Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации помогает определить направления корректировки как собственно действий органов государственной власти в регионах, так и нормативных актов федерального уровня. Например, по инициативе предпринимателей в перечень показателей, рассчитываемых в рамках рейтинга, включены показатели, направленные на оценку доступности подключения к газовым сетям. При этом анализ ситуации по результатам проведенных опросов показал, что для решения проблем в данной сфере требуется внесение изменений в федеральные нормативные акты.

Предпосылкой для развития механизмов обратной связи выступает установление коммуника-

ций непосредственно между предпринимателями. Данный вопрос может решаться в рамках деятельности предпринимательских объединений на уровне субъектов Российской Федерации. Однако пилотная апробация Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации показала, что предприниматели в 10 из 21 пилотного региона остались недовольны работой таких организаций. В этой связи особое значение приобретает поддержка развития предпринимательских сообществ и иных форм самоорганизации малых и средних предприятий.

Одним из успешных примеров коллективной работы предпринимателей по улучшению условий ведения бизнеса является институт оценки регулирующего воздействия, внедрение которого осуществляется на региональном и муниципальном уровнях. В рамках пилотной апробации Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации выявлены успешные практики региональных властей по стимулированию бизнес-сообщества к обсуждению вопросов законодательного регулирования предпринимательской деятельности (Ульяновская область).

### 2.1.3. ПРОПАГАНДА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Отношение общества к бизнесу является долговременным фактором, который может оказывать существенное дополнительное воздействие на развитие предпринимательства.

Различные исследования показывают противоречивое отношение россиян к предпринимательству. С одной стороны, большинство граждан в целом положительно относится к тем, кто занимается собственным делом. Согласно исследованию «Amway Global Entrepreneurship Report 2013», положительную оценку предпринимательству дали 65% россиян. Выводы указанного исследования подтверждаются результатами опроса Левада-Центра «Россияне о бизнесе и бизнесменах» в октябре 2014 г., согласно которым около 75% респондентов (размер выборки — 1600 человек) выразили положительное отношение к тем, кто занимается собственным бизнесом.

С другой стороны, предпринимательская активность и готовность начать собственное дело остаются на низком уровне. По данным исследовательского проекта «Глобальный мониторинг предпринимательства 2013», лишь 5,8% россиян трудоспособного возраста являются начинающими предпринимателями.

Для сравнения, в странах БРИКС фиксируется более высокое значение показателя (Бразилия — 17,3%, Китай — 14,0%, Индия — 9,9%, ЮАР — 10,6%). В США доля граждан, начинающих собственных бизнес, составляет 12,7%. При этом по рассматриваемому показателю Россия опережает такие страны, как Италия (3,4%), Франция (3,6%), Германия (5,0%).

В то же время в российских СМИ создается негативный образ предпринимательства. Анализ публикаций<sup>1</sup> показывает, что негативный характер носят 46,8% статей о бизнесменах в российских федеральных и региональных печатных СМИ.

Вовлечение граждан в предпринимательство на основе широкой пропаганды предпринимательской деятельности среди граждан — это прежде всего государственная задача, поскольку государство формирует тренды государственной политики и именно государство будет основным выгодоприобретателем от увеличения количества предпринимателей.

В настоящий момент в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 4 декабря 2014 г. № ДМ-П13-8939 по итогам ежегодного доклада Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Титова Б.Ю. Минэкономразвития России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и предпринимательскими объединениями прорабатывает вопрос объявления в Российской Федерации года предпринимательства. В рамках этой работы предлагается обеспечить:

- участие в пропаганде предпринимательской деятельности первых лиц всех уровней (федерального, регионального и муниципального);
- включение темы: «Формирование позитивного образа предпринимателя» в государственный заказ на создание игровых, документальных и мультипликационных фильмов;
- включение блока: «Формирование позитивного образа предпринимателя» в категорию социальной рекламы;
- тиражирование в СМИ локальных историй успеха предпринимателей;
- учреждение государственных наград за вклад в развитие предпринимательства, вручаемых за достижение значимых экономических результатов, включая создание высокопроизводительных рабочих мест, коммерциализацию инновационных технологий;

- проведение специализированных мероприятий, посвященных истории развития предпринимательства в России, организациями сферы культуры (музеями, библиотеками, театрами).

#### 2.1.4. ПОДДЕРЖКА МОЛОДЕЖНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Формированию нового поколения предпринимателей способствует активное вовлечение в предпринимательскую деятельность молодых людей.

С 2009 г. в рамках программы поддержки малого и среднего предпринимательства, реализуемой Минэкономразвития России, выделен отдельный комплекс мер информационного, образовательного и консультационного характера — программа «Ты — предприниматель». Указанные меры реализуются Минэкономразвития России совместно с Федеральным агентством по делам молодежи и органами исполнительной власти в субъектах Российской Федерации за счет средств федерального и региональных бюджетов.

Основная цель программы «Ты — предприниматель» — формирование у молодых людей системы знаний и навыков, необходимых для открытия и успешного развития собственного дела.

За время реализации программы достигнут ряд положительных социальных и экономических эффектов. С 2009 г. в мероприятиях программы приняло участие свыше 700 тысяч молодых людей в 68 субъектах Российской Федерации. Открыто более 10 тыс. новых предприятий.

Учитывая масштаб реализации программы «Ты — предприниматель», ее высокую социальную значимость, а также необходимость повышения качества реализуемых мероприятий, целесообразно поставить вопрос о выделении программы «Ты — предприниматель» в самостоятельную государственную программу (подпрограмму) с наделением Федерального агентства по делам молодежи функциями главного распорядителя бюджетных средств.

Необходимо также отметить успешную практику проведения специальных мероприятий, направленных на формирование положительного образа предпринимателей в молодежной среде.

Так, например, Общероссийская общественная организация «Ассоциация молодых предпринимателей России» с 2009 г. организует вручение ежегодной премии «Лучший молодой предприниматель года». Ключевыми задачами мероприятия выступают поддержка и стимулирование деятель-

<sup>1</sup> Исследовательский проект «Институт предпринимательства как фактор формирования социального доверия в российских регионах». Саратовская область, 2012 год.

ности субъектов молодежного предпринимательства, а также выявление и поощрение передового опыта и достижений молодых предпринимателей. Целесообразно продолжить реализацию подобных системных проектов.

Немаловажную роль в решении вопроса формирования кадрового потенциала малого и среднего предпринимательства может сыграть разработка специализированных образовательных программ в том числе для начальной и средней школы, направленных на развитие предпринимательских способностей с самого раннего возраста.

Можно выделить следующие дополнительные меры по увеличению интереса детей и молодежи к предпринимательству:

- введение в качестве обязательных образовательных предметов «Основы экономической культуры» для учеников 4-6 классов, «Экономика и бизнес» для учеников 7-9 классов, «Основы предпринимательства» для учеников 10-11 классов;
- разработка программы обучения, а также программы подготовки преподавателей, разработка учебно-методической литературы;
- привлечение предпринимателей к проведению открытых уроков и лекций в школах;
- проведение профильных бизнес-лагерей;
- разработка программ и содействие организации школьных бизнес-инкубаторов;
- проведение всероссийских олимпиад по тематике предпринимательской деятельности;
- создание на малых и средних предприятиях учебных центров для учеников 9-11 классов с обеспечением профориентации и приобщения к той или иной деятельности;
- реализация пилотных проектов дистанционного обучения школьников предпринимательству.

#### 2.1.5. ТИРАЖИРОВАНИЕ ЛУЧШИХ ПРАКТИК ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Одним из элементов нового позиционирования государственной политики выступает переход к принципам выявления и последующего тиражирования лучших практик.

В настоящий момент такая работа проводится Агентством стратегических инициатив совместно с предпринимательскими объединениями в рамках формирования Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации и внедрения Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе.

Актуальной задачей является переход к выявлению лучших практик организации работы по поддержке малого и среднего предпринимательства на муниципальном уровне. В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации органы местного самоуправления наделены полномочиями по реализации муниципальных программ развития малого и среднего предпринимательства и по оказанию муниципальных услуг, непосредственно влияющих на реализацию инвестиционных проектов и осуществление предпринимательской деятельности на территории муниципальных образований (например, в сфере земельно-имущественных отношений, жилищно-коммунального хозяйства, архитектуры и градостроительства). Вместе с тем указанные полномочия в силу разных причин не всегда реализуются эффективным образом.

В целях повышения мотивации органов местного самоуправления к развитию предпринимательства и выстраиванию полноценного диалога с бизнес-сообществом Агентством стратегических инициатив совместно с Общероссийской общественной организацией малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», а также Общероссийской общественной организацией «Деловая Россия» подготовлен «Атлас муниципальных практик», представляющий собой сборник успешных практик, направленных на развитие и поддержку малого и среднего предпринимательства на муниципальном уровне (далее — Атлас).

При подготовке Атласа проанализирован опыт 65 муниципальных образований, представляющих 35 субъектов Российской Федерации, которые продемонстрировали по итогам 2013 года высокие темпы роста показателей в области инвестиционной деятельности и развития предпринимательства.

Практики, включенные в Атлас, распределены по трем направлениям (блокам):

- 1) институциональная среда — объединяет практики, использующие принципы, подходы и инструменты, необходимые для формирования благоприятной предпринимательской среды и привлечения инвестиций;

2) взаимодействие с институтами развития — объединяет практики, использующие наиболее эффективные способы сотрудничества муниципальных образований с федеральными и региональными институтами развития и финансовыми институтами в сфере поддержки субъектов предпринимательской деятельности;

3) оптимизация административных процедур — объединяет практики, использующие способы и механизмы устранения в муниципальных образованиях излишних административных барьеров в области ведения предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Формат описания каждой из практик, включенных в Атлас, содержит примеры реализации практики в нескольких муниципальных образованиях, а также сводные рекомендации — необходимый набор мер для эффективной реализации соответствующей практики.

С целью подтверждения эффективности выявленных практик, а также для дальнейшей разработки модели полномасштабного внедрения лучших практик в настоящее время Агентством стратегических инициатив проводится пилотная апробация внедрения практик, включенных в Атлас, в 24 муниципальных образованиях.

Пилотная апробация основывается на заключении трехсторонних соглашений между Агентством стратегических инициатив, высшими исполнительными органами субъектов Российской Федерации, на территории которых находятся пилотные муниципальные образования, и соответствующими муниципальными образованиями.

В соглашении определяются порядок взаимодействия сторон, перечень внедряемых практик (не менее 10) и сроки их внедрения.

Наиболее востребованными среди муниципальных образований практиками являются такие практики, как:

- утверждение процедуры реализации проектов с использованием механизма муниципально-частного партнерства;
- разработка документа стратегического планирования в области инвестиционной деятельности на территории муниципального образования;

- развитие информационной и консультационной поддержки предпринимателей по вопросам взаимодействия с институтами развития в том числе на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (далее — МФЦ);
- сокращение сроков прохождения разрешительных процедур в сфере земельных отношений и строительства при реализации инвестиционных проектов;
- сокращение финансовых издержек инвесторов на государственную регистрацию договоров аренды муниципального имущества за счет подачи документов на регистрацию органами местного самоуправления.

Оценка результатов внедрения практик, включенных в Атлас, предусматривает участие в ней представителей бизнес-сообщества, непосредственно осуществляющих предпринимательскую деятельность на территории соответствующего муниципального образования.

Завершить пилотную апробацию планируется в октябре 2015 года.

По итогам пилотной апробации будет сформирован набор наиболее эффективных и масштабируемых во всех муниципальных образованиях Российской Федерации решений, влияющих на изменение бизнес-среды и рост предпринимательской активности на конкретных территориях.

В целях тиражирования лучших практик поддержки предпринимательства в муниципальных образованиях целесообразно проработать вопрос о включении в перечень показателей, используемых для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», показателей, связанных с внедрением практик, доказавших высокую эффективность по итогам пилотной апробации.

## 2.2.

# ПОДДЕРЖКА СПРОСА НА ПРОДУКЦИЮ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА И ОСВОЕНИЕ НОВЫХ РЫНКОВ СБЫТА

Малый и средний бизнес регулярно сталкивается с проблемой поиска возможностей для сбыта продукции. В целях стимулирования спроса на продукцию малых и средних предприятий должны быть решены следующие задачи:

- содействие встраиванию малых и средних предприятий в цепочки поставщиков;
- обеспечение доступа малых предприятий к государственным и муниципальным закупкам;
- создание сбытовой и логистической инфраструктуры;
- совершенствование системы поддержки экспортной деятельности малых и средних предприятий.

### 2.2.1. СОДЕЙСТВИЕ ВСТРАИВАНИЮ МАЛЫХ И СРЕДНИХ ПРЕДПРИЯТИЙ В ЦЕПОЧКИ ПОСТАВЩИКОВ

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2013 г. № 867-р утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Расширение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием», одним из ключевых мероприятий которого выступило принятие в декабре 2014 г. постановления Правительства Российской Федерации № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — постановление № 1352).

Ожидается, что реализация постановления №1352 позволит направить на поддержку малого и среднего предпринимательства в среднесрочной перспективе до 1 трлн. рублей в год в форме закупок товаров, работ, услуг.

В соответствии с пунктом 31 Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 г. № 98-р, предусмотрено дальнейшее расширение возможностей доступа малых и средних предприятий к закупкам, осуществляемым в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В рамках реализации указанного пункта плана Минэкономразвития России разработан и внесен в Правительство Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», предусматривающий решение следующих задач:

- повышение прозрачности закупок отдельных видов юридических лиц, в том числе посредством внедрения простых и понятных способов закупок, формирования единых закупочных политик в крупных холдинговых компаниях;
- сокращение издержек потенциальных поставщиков в связи с участием в закупках за счет широкого внедрения технологий электронных торгов;
- оптимизация закупочной деятельности заказчиков, в том числе за счет сокращения избыточной отчетности.

Вместе с тем существует ряд проблем, которые снижают эффективность принимаемых мер по расширению доступа малых и средних предприятий к закупкам, осуществляемым компаниями с государственным участием.

Одной из таких проблем выступает отсутствие полноценной системы подтверждения принадлежности хозяйствующих субъектов — участников закупок к категории субъектов малого и среднего предпринимательства.

В соответствии с постановлением № 1352 предусмотрено декларативный способ подтверждения соответствия участника специализированных процедур закупок условиям отнесения хозяйствующих субъектов к малым и средним предприятиям.

Однако подтверждение достоверности представленных участником закупок данных требует от заказчика осуществления дополнительных действий, связанных с направлением запросов и последующим анализом информации, находящейся в том числе в распоряжении органов государственной власти.

В этой связи предлагается проработать вопрос о создании системы опознавания и подтверждения статуса субъекта малого и среднего предпринимательства. Формой выражения такой системы может выступить реестр субъектов малого и среднего предпринимательства.

Функционирование указанного реестра может быть обеспечено на основе создания отдельного информационного ресурса, интегрирующего сведения, содержащиеся в информационных системах ФНС России и государственных внебюджетных фондов.

В качестве оператора системы может выступить ФНС России, так как в информационных системах, находящихся в ведении службы, представлены наиболее полные сведения о финансово-экономических показателях деятельности предприятий (численность работников, показатели выручки по широкому кругу налогоплательщиков, структура уставного капитала обществ с ограниченной ответственностью).

Реализация предлагаемого подхода потребует внесения изменений в законодательство Российской Федерации в части определения сведений, включаемых в реестр субъектов малого и среднего предпринимательства, доработки налоговой отчетности хозяйствующих субъектов, уточнения состава сведений, составляющих налоговую тайну, и создания механизма апелляции в отношении присвоенного статуса со стороны хозяйствующих субъектов (в случае, если статус присвоен неверным образом).

В то же время при создании реестра важно максимальным образом задействовать возможности межведомственного электронного документооборота

и не допустить увеличения административной нагрузки на предпринимателей.

В перспективе функционал реестра может быть задействован не только для выполнения требований законодательства Российской Федерации о закупках продукции у субъектов малого и среднего предпринимательства, но и для решения более широкого круга задач, включая:

- подтверждение статуса субъекта малого и среднего предпринимательства для предприятий — участников программ поддержки, реализуемых в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»;
- организация планирования контрольно-надзорной деятельности в отношении малых и средних предприятий;
- оценка объемов налоговых поступлений от малых и средних предприятий и разработка на этой основе инструментов стимулирования субъектов Российской Федерации и муниципальных образований к развитию малого и среднего предпринимательства;
- информационно-аналитическое сопровождение государственной политики в сфере развития малого и среднего предпринимательства.

Проработку вопроса о создании и дальнейшем ведении указанного реестра целесообразно осуществлять с участием представителей предпринимательских объединений.

Развитию субконтракта также препятствуют сложности при лицензировании, аттестации и сертификации субъектов малого и среднего предпринимательства как отраслевых поставщиков продукции, недостаток у предприятий производственного оборудования и квалифицированного персонала.

Для решения данных проблем в рамках программы поддержки малого и среднего предпринимательства, реализуемой Минэкономразвития России, в субъектах Российской Федерации создаются специализированные организации инфраструктуры (региональные центры инжиниринга, центры прототипирования, центры сертификации, стандартизации и испытаний), деятельность которых направлена на повышение уровня технологической готовности малых и средних компаний к участию в производственных цепочках крупного бизнеса.

Указанные препятствия также преодолеваются с помощью создания, развития и обеспечения доступа малых и средних предприятий к соответствующим объектам инновационной и образовательной инфраструктуры, осуществления профессиональной переподготовки и повышения квалификации кадров.

В этих целях Минэкономразвития России реализует программу по поддержке 25 инновационных территориальных кластеров в 20 субъектах Рос-

сийской Федерации, перечень которых сформирован во исполнение поручения Президента Российской Федерации по итогам заседания президиума Государственного совета Российской Федерации 11 ноября 2011 г. и решения Правительственной комиссии по высоким технологиям и инновациям от 30 января 2012 года. В рамках данного поручения были также разработаны меры государственной поддержки, с ключевой мерой — предоставление субсидий из федерального бюджета на поддержку программ развития кластеров.

*Распределение средств субсидий, предоставленных в 2013-2014 гг. из федерального бюджета бюджетам регионов на реализацию мероприятий программ развития инновационных территориальных кластеров*

| <i>Направления поддержки</i>   | <i>Объем субсидии, 2013 г., млн. руб.</i> | <i>Доля в общем объеме, %</i> | <i>Объем субсидии, 2014 г., млн. руб.</i> | <i>Доля в общем объеме, %</i> |
|--|---|-------------------------------|---|-------------------------------|
| <i>Развитие инновационной и образовательной инфраструктуры, включая инжиниринговые центры</i>  | 923,67                                    | 71                            | 1814,77                                   | 73                            |
| <i>Профессиональная переподготовка, повышение квалификации и проведение стажировок работников организаций-участников кластера (в том числе за рубежом)</i>   | 135,04                                    | 10                            | 233,22                                    | 9                             |
| <i>Оказание содействия организациям-участникам кластера в выводе на рынок новых продуктов (услуг), развитии кооперации организаций-участников кластера в научно-технической сфере, в том числе с иностранными организациями, включая проведение и участие в выставочно-ярмарочных и коммуникативных мероприятиях</i> | 56,47                                     | 4                             | 261,42                                    | 10                            |
| <i>Разработка и содействие реализации проектов развития кластеров, выполняемых совместно двумя и более организациями-участниками кластера</i>  | 155,16                                    | 12                            | 175,79                                    | 7                             |
| <i>Развитие инженерной и социальной инфраструктуры</i>   | 29,66                                     | 2                             | 14,8                                      | 1                             |
| <b>ИТОГО</b>   | <b>1 300</b>                              | <b>100</b>                    | <b>2 500</b>                              | <b>100</b>                    |

Источник: Минэкономразвития России.

Условием предоставления государственной поддержки стало утверждение региональных программ развития кластеров, обеспечивающих координацию различных мер государственной поддержки инновационной деятельности, инструментов поддержки малого и среднего предпринимательства, механизмов привлечения частных инвестиций, программ подготовки и переподготовки кадров, развития производственной и социальной инфраструктуры, реализуемых на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Наиболее востребованным направлением, по которому предоставлен наибольший объем средств федеральной субсидии, выступило создание и развитие инновационной инфраструктуры, прежде всего инжиниринговых центров.

Необходимо отметить, что кластеры, получившие поддержку, продемонстрировали опережающие темпы роста создания высокопроизводительных рабочих мест и инвестиционной активности, проведения НИОКР.

Для дальнейшего развития инновационных территориальных кластеров целесообразно актуализировать перечень пилотных инновационных территориальных кластеров с учетом оценки результатов их деятельности, сформировать реестр кластерных инициатив Российской Федерации, а также продолжить реализацию программы Минэкономразвития России в 2015-2017 гг., обеспечив при этом сохранение объема финансирования программы в 2015 г. в размере, предусмотренном Федеральным законом от 1 декабря 2014 г. № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», и удвоение объема ежегодной поддержки в 2016-2017 гг. с целью предоставления субсидий на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности, находящиеся в составе кластеров.

Выполнению требований законодательства Российской Федерации о закупках отдельными видами юридических лиц продукции, производимой малыми и средними предприятиями, может способствовать развитие института профессиональных закупщиков, обладающих необходимым уровнем компетенции и квалификации, — профессионального сообщества, в рамках деятельности которого возможна разработка стандартов осуществления закупок.

Кроме того, в целях содействия встраиванию малых и средних предприятий в производственные цепочки крупных предприятий предлагается также создать систему раскрытия крупными пред-

приятиями своих потребностей в закупках сырья и оборудования, проведения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ.

Примером такой системы, позволяющей малым и средним предприятиям прогнозировать спрос на свою продукцию и изменение конъюнктуры рынка, является платформа «EuroQuity», созданная французским Агентством по поддержке малых и средних предприятий инновационного бизнеса (OSEO) в апреле 2008 года. Платформа служит «местом встречи» заказчиков, нуждающихся в реализации тех или иных проектов, а также потенциальных подрядчиков и инвесторов, заинтересованных в заключении долгосрочных соглашений на поставки необходимого сырья и оборудования.

Учитывая успешность проекта во Франции и заинтересованность в участии в нем со стороны Германского банка развития, руководством OSEO принято решение об интернационализации платформы. В ноябре 2012 г. Германский банк развития стал ее лицензированным пользователем.

В соответствии с Соглашением между ГК «Внешэкономбанк» и BPI-Groupe SA о сотрудничестве по развитию малого и среднего предпринимательства в настоящее время осуществляются мероприятия по присоединению ГК «Внешэкономбанк» к платформе «EuroQuity».

Для обеспечения эффективной работы платформы «EuroQuity» необходимо проработать механизмы обеспечения исполнения долгосрочных соглашений, гарантирующих защиту интересов заказчиков, с одной стороны, и исполнителей и инвесторов — с другой, а также предусмотреть возможности осуществления комплексной поддержки исполнителей долгосрочных проектов из числа малых и средних предприятий и тиражирования успешно реализованных производственных и социально ориентированных проектов в субъектах Российской Федерации.

### 2.2.2. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОСТУПА МАЛЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ К ГОСУДАРСТВЕННЫМ И МУНИЦИПАЛЬНЫМ ЗАКУПКАМ

С 1 января 2014 г. вступил в силу Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», в соответствии с которым:

- квота по закупкам у малых предприятий должна составлять не менее 15% от совокупного годового объема закупок;

## Ключевые показатели развития кластеров

| Показатели   | 2012 г. | 2013 г. | 2014 г. | Рост в 2014 г.<br>по отношению<br>к 2012 г. |
|--|---------|---------|---------|---|
| Число высокопроизводительных рабочих мест, созданных заново или в результате модернизации имеющихся рабочих мест (тыс. единиц)   | 29      | 35      | 40      | в 1,38 раза                                 |
| Объем инвестиционных затрат организаций-участников кластеров (млрд. рублей)  | 293     | 381     | 463     | в 1,58 раза                                 |
| Объем работ и проектов в сфере научных исследований и разработок, выполняемых организациями-участниками кластеров (млрд. рублей) | 72,9    | 84,6    | 85,4    | в 1,17 раза                                 |

Источник: данные органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (сентябрь 2014 г.).

## Сведения о поддержке субъектов малого предпринимательства в рамках контрактной системы в 2014 году



Источник: Минэкономразвития России.

- с 15 до 20 млн. рублей увеличена начальная (максимальная) цена контракта при осуществлении закупок у субъектов малого предпринимательства;
- введено правило «второй руки», в рамках которого заказчик вправе установить требование к подрядчику, не являющемуся субъектом малого предпринимательства, о привлечении к исполнению контракта субподрядчиков из числа субъектов малого предпринимательства.

В июне 2014 года принят Федеральный закон № 140-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», который установил обязательство для заказчика о включении в контракт, заключаемый с субъектом малого предпринимательства, условия об оплате поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта не более чем в течение 30 дней с даты подписания заказчиком документа о приемке.

В настоящий момент в связи с действиями кризисных явлений участие малых предприятий в реализации государственного и муниципального заказа сопряжено со сложностями пополнения оборотного капитала, необходимого для исполнения контрактов (закупка сырья, обеспечение исполнения контрактов, прочие накладные расходы).

Анализ сведений о закупках на официальном сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) показал, что подавляющее большинство контрактов не предусматривает авансирования, а оплата может быть отсрочена. Во избежание кассовых разрывов участники закупок вынуждены обращаться за кредитами и банковскими гарантиями, выдаваемыми на условиях возвратности и платности на срок от 90 дней до 1,5 лет.

Сочетание отсрочек платежа с жесткими требованиями по обеспечению и высоким уровнем кредитованности приводит к тому, что у участников закупок зачастую не остается финансовых ресурсов для надлежащего исполнения принимаемых на себя обязательств.

В рамках Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 г. № 98-р, предусмотрены меры по стабилизации ситуации в сфере размещения государственных заказов, в том числе:

1) обеспечение в 2015 году исполнения контрактов, снижения финансовой нагрузки на участников закупок, а также снижения нагрузки на банковскую систему (пункт 9 Плана) посредством:

- установления случаев и порядка предоставления государственными заказчиками отсрочки уплаты неустоек (штрафов, пеней) и (или) списания начисленных сумм неустоек (штрафов, пеней);
- установления порядка изменения срока исполнения государственного контракта, цены единицы товара, работы, услуги, количества товаров, работ, услуг, предусмотренных государственными контрактами, срок исполнения которых истекает в 2015 году;
- определения порядка и условий реструктуризации задолженности коммерческих банков, возникшей в связи с предъявлением требований к исполнению банковских гарантии, предоставленных в качестве обеспечения исполнения государственных контрактов;
- определения дополнительных случаев, при которых государственный заказчик вправе, но не обязан устанавливать требование об обеспечении исполнения государственного контракта;

2) обеспечение права установления получателем средств федерального бюджета авансовых платежей по отдельным договорам (государственным контрактам) о поставке товаров, выполнении работ и оказании услуг до 80% суммы договора (до 100% суммы договора в рамках государственного оборонного заказа), но не более 80% лимитов бюджетных обязательств, доведенных на соответствующий финансовый год по соответствующему коду бюджетной классификации (при условии создания системы контроля за исполнением государственных контрактов) (пункт 11 Плана).

### 2.2.3. СОЗДАНИЕ СБЫТОВОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Федеральным законом от 30 декабря 2006 г. № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» предусмотрено требование о размещении розничных рынков в капитальных строениях.

С 1 января 2016 г. в капитальные строения и сооружения должны быть переведены все сельскохозяйственные рынки, расположенные в городах с численностью населения свыше 1 млн. человек.

При этом Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. № 492-ФЗ «О внесении изменений в статью 24 Федерального закона «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» перевод в капитальные строения и сооружения сельскохозяйственных рынков, расположенных в городах с численностью населения менее 1 млн. человек, предусмотрен в сроки, установленные законами субъектов Российской Федерации. Таким образом, в городах с населением менее 1 млн. человек сельскохозяйственные рынки могут вовсе не переводиться в капитальные строения.

Требования к организации сельскохозяйственных розничных рынков в городах с численностью населения свыше 1 млн. человек неоправданно жестче, чем на территориях других городов. В этой связи предприниматели вынуждены нести существенные расходы на реконструкцию сельскохозяйственных розничных рынков в целях их перевода в капитальные строения.

Сложившаяся ситуация может привести к сокращению количества каналов сбыта продукции местных сельхозпроизводителей.

В целях снижения издержек предпринимателей, в том числе сельхозтоваропроизводителей, обеспечения спроса населения на продукцию сельскохозяйственной отрасли предлагается проработать вопрос о предоставлении полномочий субъектам Российской Федерации по определению необходимости и сроков перевода в капитальные строения и сооружения сельскохозяйственных розничных рынков на территории всех субъектов и населенных пунктов Российской Федерации без исключения.

#### 2.2.4. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПОДДЕРЖКИ ЭКСПОРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МАЛЫХ И СРЕДНИХ ПРЕДПРИЯТИЙ

Вклад малых и средних предприятий в экспорт развитых стран довольно значителен: их доля в общем объеме экспорта, по данным ОЭСР, достигает от 25 до 35%. В отдельных развивающихся странах вклад малых и средних предприятий в экспорт продукции еще выше: в Корее — около 40%, в Китае — более 50%. Преобладающая часть малых и средних фирм в мире реализует на глобальном рынке 5-10% объема выпускаемой продукции.

В то же время действующих предприятий — экспортеров из числа малого и среднего бизнеса в России крайне мало для того, чтобы оказать значимое влияние на развитие экспортного потенциала страны.

Многие поставки осуществляются на разовой основе или сравнительно небольшими партиями.

По экспертным оценкам, достаточно высоким экспортным потенциалом обладает около 30 тысяч субъектов малого и среднего предпринимательства.

В настоящий момент основные усилия в сфере поддержки экспорта малых и средних предприятий направлены на формирование инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в сфере внешнеэкономической деятельности на региональном уровне (центры координации поддержки экспортно ориентированных субъектов малого и среднего предпринимательства и региональные интегрированные центры), а также развитие деятельности профильных институтов (ГК «Внешэкономбанк» и АО «ЭКСПАР») по улучшению доступа экспортно ориентированных субъектов малого и среднего предпринимательства к финансово-кредитным ресурсам и страховым услугам.

В рамках Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 г. № 98-р, предусмотрена реализация ряда дополнительных мероприятий по поддержке экспортной деятельности, в числе которых:

- 1) совершенствование системы предоставления государственных гарантий Российской Федерации в целях поддержки экспорта (пункт 17 Плана):
  - упрощение условий и процедур предоставления государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте для оказания государственной поддержки экспорта промышленной продукции;
  - расширение действия государственных гарантий Российской Федерации по обязательствам нефинансового характера (исполнение экспортного контракта);
- 2) упрощение процедуры вывоза товаров, на которые не установлены запреты и ограничения, за счет ускорения и облегчения процедуры получения документов, подтверждающих отсутствие запретов и ограничений в отношении таких товаров (пункт 18 Плана);
- 3) предоставление ГК «Внешэкономбанк» субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации на цели докапитализации

закрытого акционерного общества «Росэксимбанк» (пункт 19 Плана);

- 4) субсидирование процентной ставки ЗАО «Росэксимбанк» по кредитам, выдаваемым в рамках поддержки экспорта высокотехнологичной продукции (пункт 20 Плана).

Кроме того, в соответствии с перечнем поручений Президента Российской Федерации по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 г. Агентство стратегических инициатив совместно с ГК «Внешэкономбанк» и Российским фондом прямых инвестиций (РФПИ) осуществляет разработку организационного и финансового механизма содействия ускоренному развитию средних несырьевых компаний, имеющих экспортный потенциал.

Дальнейшим шагом по созданию благоприятных условий для освоения малыми и средними предприятиями новых зарубежных направлений сбыта товаров должно стать формирование единой системы «экспортного лифта» с четким распределением сфер ответственности всех вовлеченных в систему организаций и институтов развития и определением процедур взаимодействия в целях оказания поддержки предприятиям на разных этапах выхода на внешний рынок.

Система «экспортного лифта» должна быть выстроена таким образом, чтобы любой субъект малого и среднего предпринимательства мог бы получить весь комплекс услуг (от диагностики и оценки экспортного потенциала до разработки стратегии выхода на международные рынки, от содействия в продвижении продукции до помощи в привлечении финансовых ресурсов), направленный на заключение экспортной сделки (сделок).

Система «экспортного лифта» подразумевает наличие на федеральном уровне единой стратегии поддержки экспортной деятельности малых и средних предприятий с целевыми ориентирами и ожидаемыми результатами, которая объединяет все существующие инструменты и механизмы поддержки, а также профильные институты развития, в уникальную систему, понятную и доступную для любого конкурентоспособного предприятия малого и среднего бизнеса, заинтересованного в выходе на глобальные рынки.

На региональном уровне (точка входа в «экспортный лифт») ключевую роль должны играть такие организации инфраструктуры, как центры координации поддержки экспортно ориентированных субъектов малого и среднего предпринимательства и региональные интегрированные

центры, поскольку именно к ним в первую очередь обращаются экспортно ориентированные предприятия малого и среднего бизнеса. Поэтому особое внимание должно быть уделено повышению квалификации сотрудников этих структур, расширению предоставляемого пакета услуг, распространению «историй успеха», обеспечению непрерывности финансирования, а также оценке достигнутых количественных и качественных результатов.

## 2.2.5. РАЗВИТИЕ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ И МЕДИЦИНСКИХ УСЛУГ

### 2.2.5.1. РАЗВИТИЕ РЫНКА УСЛУГ В СФЕРЕ ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

В рамках реализации плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 2579-р, принят ряд мер, направленных на формирование нормативно-правовой базы для осуществления деятельности негосударственных поставщиков услуг в сфере дошкольного образования.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 4 ноября 2014 г. № 705 «О внесении изменения в перечень направлений для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 10 сентября 2012 г. № 1276» с 1 января 2015 г. в перечень направлений для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности включено содействие развитию конкуренции на основе стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, в том числе в области негосударственного сектора дошкольного образования.

Данное решение связано в том числе с тем, что до настоящего времени сохраняется проблема обеспечения детей в возрасте от 3 до 7 лет доступным и качественным дошкольным образованием. Так, по информации Минобрнауки России, по состоянию на 1 декабря 2014 г. не обеспечено местами в детских садах 412 230 детей.

Вместе с тем Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 273-ФЗ) значительно расширил число участников образовательного процесса, имеющих право оказывать лицензированные услуги дошкольного образования. Впервые такую возможность получили субъекты малого и среднего предпринимательства — коммерческие организации, индивидуальные предприниматели в жилых и нежилых помещениях.

Однако, несмотря на то, что Федеральный закон № 273-ФЗ вступил в силу с 1 сентября 2013 г., по данным Росстата, доля негосударственных поставщиков услуг дошкольного образования в 2014 г. составила около 1%.

Такое положение дел объясняется недостаточностью принимаемых мер в сфере создания условий для развития дошкольного образования как на региональном, так и на федеральном уровне.

В ряде субъектов Российской Федерации (Белгородская, Самарская, Московская области, Хабаровский край) в течение последних лет были реализованы системные меры поддержки негосударственного сектора дошкольного образования. Это позволило в несколько раз увеличить долю негосударственного сектора, подключить негосударственных поставщиков услуг дошкольного образования к решению вопроса ликвидации очереди в детские сады. Необходимо обобщить данный опыт и обеспечить его внедрение в регионах с низким охватом детей дошкольным образованием.

Для реализации возможностей развития негосударственного сектора дошкольного образования следует уделить особое внимание устранению ряда пробелов в законодательстве Российской Федерации.

Большой интерес со стороны индивидуальных предпринимателей вызывает возможность открывать негосударственные детские сады в жилом секторе, особенно при масштабном коттеджном строительстве. Данный вариант организации предоставления услуг позволяет гражданам получать услуги в сфере дошкольного образования рядом с непосредственным местом проживания ребенка.

При этом практика показывает, что наиболее рентабельной для предпринимателя является сетевая форма предоставления услуг. Негосударственные поставщики услуг готовы организовать предоставление услуг в сфере дошкольного образования не только в собственных, но и в арендованных жилых помещениях с учетом соблюдения прав и за-

конных интересов проживающих в этом жилом помещении граждан, соседей, требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований законодательства.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 2 статьи 17 Жилищного кодекса Российской Федерации допускается использование жилого помещения для осуществления индивидуальной предпринимательской деятельности проживающим в нем на законных основаниях гражданам. Данная формулировка сдерживает возможности для развития сектора, не позволяя организовывать негосударственные детские сады на арендованных площадях. В этой связи предлагается проработать вопрос о распространении действия указанного пункта Жилищного кодекса Российской Федерации не только на проживающих в данном помещении, но и на находящихся в нем на законных основаниях граждан.

Еще одна проблема, требующая оперативного решения, связана с особенностями применения развивающейся с 1 января 2013 г. патентной системы налогообложения. В соответствии с Федеральным законом № 273-ФЗ и Федеральным государственным образовательным стандартом дошкольного образования, утвержденным приказом Минобрнауки России от 17 октября 2013 г. № 1155, образовательная услуга по реализации программ дошкольного образования оказывается вместе с услугой по присмотру и уходу за детьми дошкольного возраста. Однако пункт 16 статьи 346.43 Налогового кодекса Российской Федерации предусматривает применение патентной системы только в отношении вида деятельности по осуществлению присмотра и ухода за детьми. В результате индивидуальный предприниматель вынужден применять различные режимы налогообложения, что в значительной степени необоснованно увеличивает налоговую нагрузку на индивидуального предпринимателя и иные финансовые издержки, связанные с оформлением отчетных документов. Как следствие, индивидуальные предприниматели, по факту занимаясь образовательной деятельностью, продолжают оставаться в теневом секторе экономики. Включение в перечень видов деятельности, на которые распространяется патентная система налогообложения, дошкольного образования снимает данную проблему и становится в том числе стимулирующим фактором предоставления лицензированных услуг дошкольного образования.

Кроме того, развитие негосударственного сектора дошкольного образования в значительной степени сдерживается существующими ограничения-

ми в доступе частных дошкольных организаций к бюджетным средствам, направляемым на обеспечение реализации программ дошкольного образования.

Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 26.14 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе осуществлять расходы по финансированию деятельности по присмотру и уходу за детьми в частных организациях только при наличии соответствующих материальных ресурсов и средств бюджета субъекта Российской Федерации.

При этом в соответствии с пунктом 3 статьи 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации субъекты Российской Федерации, в бюджетах которых доля дотаций из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 10% объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации, не имеют права устанавливать и исполнять расходные обязательства, не связанные с решением вопросов, отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к их полномочиям.

Однако на практике только в трех субъектах Российской Федерации (г. Москва, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ) доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета по отношению к объему собственных доходов составляет не более 5%.

Для сравнения, в 34 регионах доля средств федерального бюджета относительно консолидированного бюджета составляет от 5 до 20%, в 47 регионах — более 20%.

В этой связи лишь незначительная часть субъектов Российской Федерации может осуществлять за счет средств региональных бюджетов финансирование услуг по присмотру и уходу за детьми.

В то же время в соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 8 Федерального закона № 273-ФЗ право на финансовое обеспечение дошкольной образовательной деятельности, осуществляемой по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам, имеют только негосударственные некоммерческие организации, что исключает возможность региона без установления дополнительных расходных обязательств финансировать образовательную деятельность

коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей.

Таким образом, в целях продолжения работы по выравниванию прав частных и государственных дошкольных образовательных организаций необходимо рассмотреть вопрос о внесении в федеральное законодательство изменений, предусматривающих возможность направления средств регионального бюджета на финансовое обеспечение негосударственного сектора дошкольного образования.

#### 2.2.5.2. РАЗВИТИЕ РЫНКА МЕДИЦИНСКИХ УСЛУГ

Существенно недооцененным остается потенциал государственно-частного взаимодействия в области оказания услуг в рамках обязательного медицинского страхования.

В 2014 г., по данным Минздрава России, доля негосударственных медицинских организаций, участвующих в реализации территориальных программ обязательного медицинского страхования, составила 21,5%, в том числе доля частных медицинских организаций — 19,2%. Вместе с тем в негосударственные медицинские организации за 9 месяцев 2014 г. поступило только 3,8% от общего объема финансовых средств, направленных на реализацию программ обязательного медицинского страхования (для сравнения в 2012 г. данный показатель составлял 2,4%).

При этом существующие примеры доказывают, что взаимодействие государства и субъектов предпринимательства в сфере предоставления медицинской помощи населению может приводить к положительным результатам. За последние годы большая часть медицинской помощи в области диализа и репродуктивных технологий, предоставляемой гражданам бесплатно в рамках обязательного медицинского страхования, оказывается в частных медицинских организациях. Существует успешный опыт привлечения бизнеса в сферу оказания первичной медицинской помощи. Все эти примеры объединяет общий принцип: государство определяет узкие места в тех или иных областях предоставления медицинской помощи и предлагает бизнесу участвовать в реализации программы государственных гарантий именно там, где это необходимо.

Анализ ситуации показывает, что основным фактором, сдерживающими участие малых и средних медицинских организаций в системе обязательного медицинского страхования, является особенность расходования средств обязательного медицинского страхования — структура тарифа, установленная Федеральным законом от 29 ноя-

бря 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

Так, в соответствии с частью 7 статьи 35 указанного Федерального закона расходование средств, полученных за оказанные услуги в рамках системы обязательного медицинского страхования, допускается только по 26 статьям, ограниченным операционными затратами.

Частная медицинская организация, получившая после оказания медицинской услуги средства обязательного медицинского страхования по установленному тарифу в качестве оплаты за оказанную услугу, не имеет права расходовать их на капитальные затраты, в том числе на возврат финансовых средств, инвестированных в развитие инфраструктуры.

Для государственных медицинских организаций источником капиталовложений в основные фонды являются бюджетные инвестиции. Однако для частных медицинских организаций такой источник инвестиций не предусмотрен. Они сами осуществляют инвестиции в соответствии с принципом возвратности.

В этой связи предлагается рассмотреть вопрос о внесении изменений в действующее законодательство Российской Федерации в части расширения возможности расходования средств обязательного медицинского страхования, полученных негосударственной медицинской организацией в качестве

оплаты за уже оказанную гражданину услугу (оказанную по единым для всех медицинских организаций текущим тарифам, рассчитанным без дополнительной инвестиционной составляющей).

При этом предлагаемое решение не приведет к изменению принципов финансирования и не потребует привлечения дополнительных средств в систему обязательного медицинского страхования. В этом случае также отсутствует риск нецелевого расходования средств. Соответствующее финансирование поступает на счет медицинской организации после оказания медицинской услуги в качестве оплаты за нее. Таким образом, целевое расходование средств обязательного медицинского страхования с точки зрения закупки объемов медицинской помощи происходит в момент поступления денег на счет медицинской организации, а не в момент последующего расходования этих средств медицинской организацией.

Реализация данной меры будет способствовать созданию благоприятного инвестиционного климата в сфере здравоохранения, росту числа организаций негосударственной формы собственности, оказывающих услуги в рамках системы обязательного медицинского страхования, что в конечном итоге повлечет сокращение нагрузки на государственные медицинские организации, обслуживающие население, улучшение качества оказания медицинских услуг за счет развития конкуренции на рынке оказания медицинских услуг.

## 2.3. ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

В рамках настоящего раздела представлены предложения по решению ключевых проблем в сфере оказания государственной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства.

### 2.3.1. СОЗДАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ИНСТИТУТА РАЗВИТИЯ В СФЕРЕ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

В Российской Федерации сформирована многоканальная система государственной и муниципальной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, включающая в себя широкий круг инструментов финансовой, имущественной, информационной и иной поддержки.

На федеральном уровне реализуется ряд масштабных программ государственной поддержки малого и среднего предпринимательства, основными из которых выступают программа Минэкономразвития России, программа льготного кредитования ГК «Внешэкономбанк» и программа гарантийной поддержки АО «Небанковская депозитно-кредитная организации «Агентство кредитных гарантий» (далее — Агентство кредитных гарантий).

К настоящему моменту в России прошли апробацию меры и инструменты поддержки малых и средних предприятий, нашедшие широкое применение в зарубежных странах, обладающих многолетним опытом поддержки малого и среднего предпринимательства. К числу таких инструментов можно, в частности, отнести предоставление грантов на начало собственного дела, создание бизнес-инкубаторов и технопарков, предоставление микрозаймов и гарантий по кредитам, инструменты информационно-консультационной поддержки предпринимателей.

В 2013-2014 гг. на реализацию мероприятий поддержки малого и среднего предпринимательства из средств федерального бюджета выделено более

135 млрд. рублей. Дальнейшее повышение качественного уровня оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства требует разработки и применения новых подходов.

Анализ программ поддержки малого и среднего предпринимательства, проведенный на основе информации из открытых источников, выявил следующие проблемы:

- программы поддержки малого и среднего предпринимательства не образуют целостную систему (к примеру, их цели разнородны и заданы множеством документов);
- установленные ключевые показатели эффективности не полностью отражают заявленные цели (не всегда в системе показателей оцениваются конечные результаты деятельности, такие как рост оборота продукции и объема налоговых отчислений у предприятий, получивших поддержку);
- отсутствует «единая точка входа» в систему поддержки;
- предприниматели — участники программ сталкиваются с проблемами сложного администрирования документов, необходимых для подачи заявок на получение поддержки и оформления соответствующей отчетности.

Сложившаяся ситуация позволяет говорить о наличии потенциала к повышению эффективности мер государственной политики по отношению к развитию сектора малого и среднего предпринимательства. При этом речь идет не столько об отсутствии результатов реализуемых мер поддержки, сколько об отсутствии скоординированной политики государства по отношению к сектору малого и среднего предпринимательства в целом.

Совокупность обозначенных факторов в условиях неблагоприятной экономической конъюнктуры диктует необходимость изменения базового подхода к осуществлению государственной политики в сфере развития малого и среднего предпринимательства.

По результатам заседания Правительственной комиссии по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства в феврале 2015 г. Минэкономразвития России с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти дано поручение проработать вопрос о создании на основании инфраструктуры Агентства кредитных гарантий государственного института развития малого и среднего предпринимательства, в том числе путем передачи ему АО «Российский Банк поддержки малого и среднего предпринимательства» (далее — АО «МСП Банк»).

К числу основных задач государственного института развития малого и среднего предпринимательства на первом этапе целесообразно отнести:

- 1) создание единого центра финансово-кредитной поддержки малого и среднего предпринимательства;
- 2) разработку программ по встраиванию малых и средних предприятий в цепочки поставщиков отдельных видов юридических лиц, осуществляющих закупки товаров, работ, услуг у субъектов малого и среднего предпринимательства в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»;
- 3) координацию деятельности организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе:
  - планирование размещения организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, в субъектах Российской Федерации;
  - разработка и утверждение единых стандартов деятельности организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;
  - проведение оценки соответствия организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, утвержденным стандартам;
- сбор и тиражирование лучших практик деятельности организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;
- 4) реализацию системных проектов по популяризации и пропаганде предпринимательской деятельности;
- 5) информационно-аналитическое обеспечение государственной политики в сфере развития малого и среднего предпринимательства.

В дальнейшем государственный институт развития малого и среднего предпринимательства может быть наделен более широкими полномочиями, включая распределение субсидий на поддержку малых и средних предприятий в субъектах Российской Федерации, а также разработку и реализацию отраслевых программ поддержки.

Проработку вопроса о создании государственного института развития малого и среднего предпринимательства необходимо осуществлять с учетом зарубежного опыта, включая опыт функционирования Администрации малого бизнеса в США и опыт создания единого института финансово-кредитной поддержки на базе Государственного инвестиционного банка Франции (Bpifrance).

### 2.3.2. ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОГРАММ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Одно из ключевых мест в существующей системе поддержки малого и среднего предпринимательства занимает программа Минэкономразвития России, в рамках которой средства федерального бюджета целевым образом на конкурсной основе распределяются между регионами на реализацию мероприятий по поддержке предприятий на территориях при условии софинансирования расходов из региональных бюджетов. Такой подход направлен на стимулирование регионов к реализации активной политики в сфере поддержки малого и среднего предпринимательства.

Важным элементом программы является право самостоятельного выбора руководством субъекта Российской Федерации набора мер, необходимых для развития малого и среднего предпринимательства в конкретном регионе, что позволяет максимально учесть интересы предпринимателей.

В реализации программы принимают участие все субъекты Российской Федерации. В 2015 г. программа Минэкономразвития России отмечает 10-летие. За время существования программы

Объем бюджетных ассигнований на реализацию федеральной финансовой программы поддержки малого и среднего предпринимательства в 2005-2014 годах



Источник: Минэкономразвития России.

ежегодный объем финансирования из федерального бюджета вырос в 12 раз.

Меры поддержки, предусмотренные программой, направлены на удовлетворение потребностей в финансовых, имущественных, информационных и иных ресурсах субъектов предпринимательской деятельности, относящихся к различным категориям (микропредприятия, малые предприятия, средние предприятия) и находящихся на разных стадиях деятельности (начинающие предприниматели, развивающиеся, экспортно ориентированные предприниматели и другие).

Следует отметить, что содержание программы постоянно актуализируется. Так, на стадии становления программы, в 2005-2007 гг., формировалась нормативная правовая база поддержки на федеральном и региональном уровнях. Программа началась с поддержки создания фондов микрофинансирования, бизнес-инкубаторов, реализации мероприятий по содействию кооперации малых компаний.

В период с 2008 по 2009 год в программу включен антикризисный пакет мер: предоставлялись гранты начинающим предпринимателям, начали развиваться инструменты гарантийной поддержки.

Начиная с 2010 г. акценты смещены в сторону создания объектов инфраструктуры, таких как промышленные парки, центры поддержки экспорта, центры компетенций в области инноваций

и промышленного производства, основной задачей которых является помощь предпринимателям в повышении конкурентоспособности и выходе на российский и зарубежные рынки.

В 2014 г. в рамках программы реализовывались в том числе следующие мероприятия:

- предоставление грантов начинающим предпринимателям;
- субсидирование затрат предпринимателей, связанных с лизингом оборудования;
- субсидирование затрат предпринимателей, реализующих модернизационные проекты;
- создание объектов инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства (бизнес-инкубаторов, технопарков, промышленных парков, организаций инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в области инноваций и промышленного производства);
- развитие региональных гарантийных организаций;
- развитие региональных микрофинансовых организаций;

Сводные результаты мониторинга участников программы  
Минэкономразвития России по форме «Анкета получателя поддержки»

| Категория                      | Количество респондентов (ед.) | Средний размер поддержки в 2011 году (тыс. руб.) | Действуют на 1 января 2014 года (ед.) | Выживаемость (доля предпринимателей, продолжающих действовать через 3 года после получения поддержки) (%) |
|--------------------------------|-------------------------------|--|---------------------------------------|---|
| Индивидуальные предприниматели | 1 590                         | 560  | 1 420                                 | 89,3%   |
| Микро предприятия              | 1 206                         | 1 217  | 1 086                                 | 90,0%   |
| Малые предприятия              | 630                           | 2 027  | 572                                   | 90,8%   |
| Средние предприятия            | 96                            | 2 560  | 87                                    | 90,6%   |
| <b>ИТОГО</b>                   | <b>3 522</b>                  | <b>1 071</b>                                     | <b>3 165</b>                          | <b>89,9%</b>  |

Источник: Минэкономразвития России.

- реализация специальных образовательных программ для субъектов малого и среднего предпринимательства;
- поддержка социального предпринимательства.

По состоянию на 1 января 2015 г. в рамках реализации программы создана широкая сеть организаций, образующих инфраструктуру финансовой, информационно-консультационной и имущественной поддержки предпринимательской деятельности, включая:

- 82 региональные гарантийные организации;
- 73 региональные микрофинансовые организации;
- 132 бизнес-инкубатора;
- 5 промышленных парков;
- 2 технопарка;
- 87 центров поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в области инноваций и промышленного производства;
- 36 центров поддержки экспорта;
- 48 региональных интегрированных центров.

Ежегодно поддержку в рамках программы получают около 250 тыс. юридических и физических лиц.

С 2011 г. Минэкономразвития России проводит выборочное анкетирование субъектов малого и среднего предпринимательства, получающих поддержку, при этом информация предоставляется на момент получения поддержки, а также в течение последующих двух календарных лет за соответствующий отчетный период (январь — декабрь).

В 2014 г. в выборочном опросе субъектов малого и среднего предпринимательства, получивших поддержку в рамках федеральной программы финансовой поддержки в 2011 году, приняли участие 3,5 тысячи предпринимателей, из которых чуть более 45% — индивидуальные предприниматели, 34% — микропредприятия, 18% — малые предприятия и 3% — средние предприятия.

Результаты мониторинга показывают, что государственная поддержка значительно снижает риски прекращения деятельности предпринимателей на протяжении 3-х лет. Так, количество закрывших бизнес предпринимателей из числа получивших в 2011 г. поддержку составило в среднем 10%.

Более высокую стабильность проявляют субъекты малого и среднего предпринимательства, получившие микрозайм или поручительство гарантийного фонда, а также предприниматели, которым предоставлена имущественная поддержка в виде размещения в бизнес-инкубаторах и технопарках. Наибольшую выживаемость демонстрируют предприятия, осуществляющие экспортную деятельность.

Начиная с 2015 г. при предоставлении и распределении субсидий из средств федерального бюджета на поддержку малого и среднего предпринимательства в субъектах Российской Федерации в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2014 г. № 1605 «О предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства» используются новые подходы, ориентированные на учет потенциала для развития малых и средних предприятий и усиление финансовой дисциплины и ответственности органов власти субъектов Российской Федерации.

Дальнейшее развитие программы связано с решением нескольких задач.

Во-первых, это решение вопросов о сохранении объемов финансирования в 2015 г. и обеспечении финансирования программы в период 2016-2017 гг. на уровне 2013-2014 годов. В 2015 г. изначально предусмотренные объемы финансирования программы не были сохранены, программа несколько раз сокращалась. Предусмотренное дополнительное сокращение в 2016-2017 гг. на 24% (по сравнению с 2014 г.) приведет к необходимости отказа от ряда таких направлений, как поддержка экспортно ориентированных малых компаний, грантовая поддержка начинающих, создание и развитие микрофинансовых организаций, поддержка социального предпринимательства. В результате указанных сокращений охват субъектов малого и среднего предпринимательства мерами поддержки значительно снизится.

Во-вторых, это разработка единой методологии оценки эффективности программы.

В первом полугодии 2015 года Минэкономразвития России с привлечением независимых консультантов инициирован проект по проведению углубленной оценки хода реализации и результатов программы. Основные цели проекта — анализ административных процедур распределения субсидий между регионами, выявление основных эффектов от программы для субъектов малого и среднего предпринимательства и анализ операционной эффективности органов региональной власти и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

В рамках исследования проводится несколько опросов основных участников программы: получателей поддержки за 2011-2014 гг., органов ис-

полнительной власти субъектов Российской Федерации, ответственных за развитие сектора малого и среднего предпринимательства, и организаций, образующих инфраструктуру поддержки.

Количество участников опроса уже составило более 5 000 субъектов малого и среднего предпринимательства, 200 организаций инфраструктуры и 62 органа региональной власти, что является одним из наиболее широких по охвату исследований сектора малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации.

Собранная от регионов и организаций инфраструктуры информация позволит выявить сильные и слабые стороны программы и отдельных мероприятий и получить обратную связь в отношении организации работы по оказанию поддержки.

### 2.3.3. ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОТНОШЕНИИ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

#### 2.3.3.1. СОКРАЩЕНИЕ ИЗБЫТОЧНОЙ НАГРУЗКИ НА МАЛЫЕ И СРЕДНИЕ ПРЕДПРИЯТИЯ СО СТОРОНЫ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫХ ОРГАНОВ

Вступление в силу Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее — Федеральный закон № 294-ФЗ) и принятых в целях его исполнения нормативных правовых актов сыграло важную роль в обеспечении защиты прав и законных интересов предпринимательского сообщества.

Вместе с тем опросы предпринимателей и представителей предпринимательских объединений показывают, что малые и средние предприятия несут высокие издержки в связи с необходимостью выполнения требований контрольно-надзорных органов.

В частности, можно выделить следующие проблемы регулирования и правоприменения законодательства Российской Федерации о контрольно-надзорной деятельности:

- необоснованно высокое количество проверок и избыточность перечня оснований для их проведения;
- избыточность требований норм и правил, которым должны соответствовать субъекты предпринимательской деятельности;
- избыточность полномочий контрольно-надзорных органов при проведении проверок;

- недостаточная прозрачность проведения проверок.

По результатам проведенной в 2014 г. Генеральной прокуратурой Российской Федерации проверки качества исполнения требований Федерального закона № 294-ФЗ наиболее распространенными нарушениями названы:

- проведение органами государственного контроля (надзора) и муниципального контроля проверок, не включенных в ежегодный сводный план проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;
- проведение органами государственного контроля (надзора) и муниципального контроля внеплановых выездных проверок субъектов предпринимательства без согласования с органами прокуратуры, а также в отсутствие законных оснований;
- проведение органами внутренних дел незаконных внепроцессуальных проверок предпринимателей.

В настоящий момент реализуется ряд инициатив, направленных на совершенствование законодательства Российской Федерации о контрольно-надзорной деятельности.

Так, принят Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 511-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», в соответствии с которым в целях обеспечения учета проводимых при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля проверок, а также их результатов создается единый реестр проверок. В свою очередь, правила формирования и ведения единого реестра проверок утверждаются Правительством Российской Федерации.

В феврале 2015 г. Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении принят правительственный законопроект № 674850-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее — законопроект № 674850-6), направленный на уточнение полномочий контрольно-надзорных органов при проведении проверок, а также повышение прозрачности проведения проверок.

В статью 7 Федерального закона № 294-ФЗ предлагается внести изменение, в соответствии с которым органы государственного контроля (надзора) и муниципального контроля вправе запрашивать при организации и проведении проверок документы и информацию от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и информация, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Статья 15 Федерального закона № 294-ФЗ, устанавливающая ограничения при проведении проверки для должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, дополняется положениями, предусматривающими запрет требовать от подконтрольных лиц предоставления документов, включая разрешительные документы, которые находятся в распоряжении этого органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, а при проведении плановых выездных проверок — требовать предоставления указанных документов, находящихся также в распоряжении иных органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля.

Законопроектом № 674850-6 предусматривается закрепление в указанной статье запрета на повторное истребование от подконтрольного лица информации, находящейся в государственных (муниципальных) информационных системах, реестрах и регистрах.

В соответствии с перечнем поручений Президента Российской Федерации по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 г. разработан проект федерального закона, предусматривающий введение «надзорных каникул» в отношении субъектов малого предпринимательства. Законопроектом предлагается установить запрет на осуществление в соответствии с Федеральным законом № 294-ФЗ с 1 января 2016 г. в течение трех лет плановых контрольно-надзорных мероприятий в отношении субъектов малого предпринимательства, у которых по итогам предшествующих трех лет не выявлено существенных нарушений требований, установленных законодательством Российской Федерации, за исключением случаев выявления нарушений, создающих угрозу жизни и здоровью граждан.

Вместе с тем, учитывая сложную экономическую ситуацию, необходимо реализовать дополнительные меры в сфере совершенствования контрольно-надзорной деятельности.

В частности, предлагается рассмотреть вопрос об установлении предельных значений количества внеплановых проверок с учетом их постепенного ежегодного снижения по отношению к предыдущему году (например, на 30%). Директивное сокращение объемов проверок, с одной стороны, приведет к снижению административного давления на бизнес, а с другой — будет стимулировать контрольно-надзорные органы жестче подходить к выбору объектов проверки с точки зрения реальных рисков причинения вреда.

Сокращение количества проверок может быть обеспечено за счет сужения перечня оснований для проведения внеплановых проверок.

Отдельные правовые механизмы в сфере защиты прав потребителей, которые призваны защитить нарушенные права потребителей, являются предметом многочисленных злоупотреблений со стороны особой категории потребителей, получивших название «потребительских экстремистов». Инициирование ими внеплановых проверок различными контрольно-надзорными органами на основе зачастую необоснованных жалоб на «неугодных» предпринимателей приводит к тому, что бизнес вынужден обороняться от проверок любыми возможными способами. Ситуация усугубляется тем, что практически каждая проверка для предпринимателей связана с материальными и временными затратами.

Для решения данной проблемы предлагается:

- исключение из перечня оснований для проведения внеплановых проверок жалоб потребителей с указанием недостоверных личных данных;
- установление обязанности органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля определять достоверность личных данных заявителей, жалобы которых являются основанием для проведения внеплановых проверок;
- закрепление материальной ответственности потребителей за злоупотребление предоставленными правами, в том числе за предъявление необоснованных претензий, повлекших за собой причинение убытков продавцу (изготовителю, производителю).

Реализация указанных изменений не только станет очередным шагом к повышению защиты прав предпринимателей, но и обеспечит переход на новый этап становления цивилизованных рыночных отношений, в рамках которых устраняется правовое неравенство участников потребительского рынка и присутствует разумный баланс интересов.

Предпринимателями также отмечаются участвовавшие факты нарушений их прав, проведения проверок в интересах конкурентов, иные злоупотребления со стороны контрольно-надзорных органов при проведении внеплановых проверок. В этой связи представляется целесообразным рассмотреть вопрос о введении обязательного согласования указанных видов проверок всеми без исключения контрольно-надзорными органами с органами прокуратуры. Обязательное согласование проведения внеплановых проверок, за исключением проведения проверки по поручению Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Генеральной прокуратуры Российской Федерации, позволит существенно снизить коррупционные риски, повысить обоснованность и эффективность проверок.

Практика осуществления контрольно-надзорной деятельности показывает, что большая часть проведенных проверок не выявляет нарушений обязательных требований, представляющих непосредственную угрозу причинения вреда. Данное обстоятельство усугубляется отсутствием полной систематизации и публичности всех норм и правил, которым должны подчиняться субъекты предпринимательской деятельности. Главной задачей в данном отношении является проведение масштабной ревизии существующих положений по надзору с целью их упорядочивания и унификации, а также дифференциации по уровню риска. Эта работа предусмотрена в рамках реализации разработанной Минэкономразвития России Концепции повышения эффективности контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления на 2014-2018 годы (далее — Концепция).

При проведении ревизии особое внимание нужно уделить следующему:

1) актуализация обязательных требований должна включать в себя в том числе:

- конкретизацию обязательных требований;
- устранение не четко сформулированных обязательных требований, обеспечение возможности выносить однозначные суждения относительно их соблюдения или несоблюдения;
- официальное опубликование обязательных требований и исчерпывающего перечня запрашиваемых документов;
- введение запрета органам государственного контроля (надзора) и муниципального контроля проверять обязательные требования и запрашивать документы, в отношении которых не обеспечен доступ подконтрольным субъектам;

2) внедрение системы управления рисками при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, включая решение следующих вопросов:

- обеспечение ориентации на общественно значимый результат при определении целей проведения контрольно-надзорных мероприятий. Целью проведения контрольно-надзорных мероприятий должна стать минимизация вероятности наступления негативных общественно опасных последствий от данного вида экономической деятельности;
- проведение оценки обоснованности присвоения категорий рисков, а также иных ключевых параметров реализации риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного и муниципального контроля (надзора);
- формирование контрольно-надзорными органами планов проверок, в том числе определение частоты проведения проверок, исходя из уровня риска конкретного вида экономической деятельности и отдельных подконтрольных субъектов;
- развитие функциональности существующих и разрабатываемых информационных систем, прежде всего информационной системы мониторинга деятельности контрольно-надзорных органов и единого реестра проверок.

В рамках перехода к применению риск-ориентированного подхода необходимо сделать публичными профили рисков, которые позволят предпринимателям проводить профилактику нарушений, являющихся наиболее частыми причинами проведения как плановых, так и внеплановых проверок. При этом предприятиям с низким уровнем профиля риска должен быть предоставлен наиболее лояльный режим взаимоотношений с органами государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

Данный подход уже реализуется ФНС России. В частности, отбор объектов для проведения выездных налоговых проверок осуществляется посредством определения «зон риска» совершения налоговых правонарушений.<sup>1</sup> При этом уровень риска определяется на основании утвержденных ФНС России Общедоступных критериев самостоятельной оценки рисков для налогоплательщиков.

Кроме того, при внедрении риск-ориентированного подхода к проведению проверок необходимо учитывать следующие возможные риски:

- отсутствие на текущий момент объективных статистических данных;
- риск разработки конкретных решений в рамках перехода к новой модели контрольно-надзорной деятельности в закрытом по отношению к предпринимательскому сообществу режиме, без получения обратной связи.

Для предупреждения реализации указанных рисков целесообразно провести предварительную апробацию риск-ориентированного подхода.

В этих целях, в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2014 г. № ДМ-ПЗ6-7711 по вопросу совершенствования системы государственного контроля, государственного надзора и разрешительных функций, начата масштабная работа, в рамках которой планируется реализация ведомственных (МЧС России, ФНС России, Ростехнадзор, Роструд, Рособрнадзор, Роспотребнадзор, Ространснадзор) и региональных (г. Москва, Республика Саха (Якутия), Кабардино-Балкарская Республика, Республика Татарстан, Томская, Ульяновская, Калужская, Тульская, Астраханская и Тамбовская области) пилотных проектов по внедрению риск-ориентированного подхода.

В рамках реализации Концепции Минэкономразвития России разработан и представлен в Правительство Российской Федерации проект федерального закона «Об основах государственного и муниципального контроля и надзора в Российской Федерации» (далее — законопроект о контроле и надзоре).

Основной идеей законопроекта о контроле и надзоре является создание правовой основы для формирования единой системы государственного и муниципального контроля (надзора) в Российской Федерации, обеспечивающей организацию и эффективное функционирование контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Целью законопроекта о контроле и надзоре является установление базовых, системообразующих правил организации и осуществления государственного и муниципального контроля и надзора в Российской Федерации, направленных на:

- построение прозрачной, доверительной и действенной системы взаимоотношений власти, граждан и бизнеса;
- снижение избыточного давления на бизнес;
- стимулирование добросовестной конкуренции;

<sup>1</sup> Концепция системы планирования выездных налоговых проверок, утвержденная приказом ФНС России от 30 мая 2007 г. № ММ-3-06/333@.

- определение и установление четких границ разрешительной деятельности, государственного и муниципального контроля и надзора;
- существенное повышение эффективности и результативности контрольно-надзорной деятельности;
- эффективное использование бюджетных средств.

Принятие соответствующего федерального закона будет способствовать совершенствованию государственного и муниципального управления, модернизации отечественной экономики, развитию добросовестной конкуренции, предотвращению коррупции и других злоупотреблений в органах государственной власти и местного самоуправления.

### 2.3.3.2. СОКРАЩЕНИЕ ИЗБЫТОЧНОЙ НАГРУЗКИ В ВИДЕ ШТРАФОВ ДЛЯ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Отдельной проблемой, с которой сталкиваются субъекты малого и среднего предпринимательства, выступает высокий размер налагаемых штрафных санкций за административные правонарушения. Последние изменения в законодательстве позволили частично смягчить обозначенную проблему. Принят Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 515-ФЗ «О внесении изменений в статью 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее — Федеральный закон № 515-ФЗ), разработанный в целях приведения положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ) в соответствие с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении Конституционного суда Российской Федерации от 25 февраля 2014 г. № 4-П.

Федеральный закон № 515-ФЗ закрепляет в КоАП РФ нормы, позволяющие судьям, органам, должностным лицам, уполномоченным рассматривать дела об административных правонарушениях, назначать юридическим лицам административное наказание в виде административного штрафа ниже низшего предела, указанного в санкции применяемой статьи (части статьи) Особенной части КоАП РФ. При этом предусматривается установление предельного размера административного штрафа, назначаемого юридическому лицу, ниже которого его снижение не допускается.

Так, Федеральным законом № 515-ФЗ установлено, что административный штраф, назначаемый юри-

дическому лицу ниже низшего предела, не может составлять менее половины минимальной величины административного штрафа, предусмотренного соответствующей статьей (частью статьи) Особенной части КоАП РФ.

Предельная величина, ниже которой снижение административного штрафа, назначаемого юридическому лицу, не допускается, обусловлена существующей градацией предельных величин административных штрафов, установленных статьей 3.5 КоАП РФ, согласно которой административный штраф устанавливается для граждан в размере, не превышающем пяти тысяч рублей, для должностных лиц — пятидесяти тысяч рублей, для юридических лиц — одного миллиона рублей, за исключением предусмотренных КоАП РФ случаев.

Таким образом, минимальный штраф, назначаемый юридическому лицу с учетом исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, имущественным и финансовым положением привлекаемого к административной ответственности юридического лица, может составить пятьдесят тысяч рублей, что соответствует максимальной величине штрафа для должностных лиц согласно статье 3.5 КоАП РФ.

Еще одной проблемой, связанной с санкциями за административные правонарушения, выступает недостаточная распространенность практики применения мер административного наказания в виде вынесения предупреждения.

Предупреждение как санкция, предусмотренная статьей 3.4 КоАП РФ, может быть применена к нарушителям только в случае, когда она указана в соответствующей статье Особенной части КоАП РФ. В этой связи представляется целесообразным подготовить предложения по внесению изменений в КоАП РФ в части определения составов административных правонарушений, в рамках санкций за совершение которых возможно установить применение предупреждения как меры административного наказания.

Одновременно необходимо проработать вопрос о введении возможности многократного применения административного наказания в виде предупреждения за одно правонарушение (например, в случае если период между правонарушениями составляет не менее 180 дней).

Другая проблема заключается в предусмотренном КоАП РФ длительном сроке административного приостановления деятельности. Приостановление деятельности на срок до 90 суток

может нанести непоправимый экономический ущерб предпринимателю, несоразмерный последствиям правонарушения. Возможным выходом из положения может служить уменьшение срока административного приостановления деятельности до 10 суток по отдельным видам правонарушений, не связанным с причинением вреда жизни и здоровью граждан.

Немало вопросов возникает при совершении субъектами малого и среднего предпринимательства длящегося правонарушения. Дело в том, что в настоящее время КоАП РФ не отвечает на вопрос о возможности повторного назначения наказания за административное правонарушение, если оно продолжает совершаться, что приводит к неопределенности в данной сфере регулирования. Действенным решением здесь было бы введение в качестве условия назначения повторного наказания невыполнения предписания об устранении правонарушения в месячный срок.

Проблемой для субъектов малого и среднего предпринимательства также является ограниченная применимость инструментария по рассрочке выплаты штрафов. Предельный срок рассрочки штрафа в КоАП РФ составляет 90 суток, что зачастую недостаточно для предпринимателей. Решение данной проблемы может заключаться в наделении судей, органов, должностных лиц, вынесших постановление, правом на увеличение рассрочки исполнения административного наказания в виде штрафа на период до 1 года с учетом имущественного и финансового положения предпринимателя (по аналогии с нормой, введенной Федеральным законом № 515-ФЗ в отношении возможности установления административного штрафа ниже установленного низшего предела).

#### **2.3.4. ИСКЛЮЧЕНИЕ ПРАКТИКИ НЕОБОСНОВАННОГО ПРИМЕНЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНЫХ НОРМ В ОТНОШЕНИИ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА**

Значительную нагрузку на малый бизнес оказывает антимонопольное законодательство. Антимонопольные дела зачастую возбуждаются за нарушения, не влекущие существенных последствий для экономики. Как правило, малый бизнес не может оказывать влияния на товарный рынок, не может ограничить или исказить конкуренцию.

В среднем антимонопольные органы возбуждают в год около 10 тысяч дел о нарушении антимонопольного законодательства. Из них практически треть дел — это дела о злоупотреблении доминирующим положением, заключении антиконкурентных соглашений и совершении согласо-

ванных действий. Доля дел, возбуждаемых в отношении субъектов малого предпринимательства, по экспертным оценкам, составляет порядка 18% в указанном объеме.

При этом дела против малых предприятий характеризуются малозначительностью для конкурентной среды и низким уровнем анализа рынка.

В качестве примера таких дел можно привести следующую ситуацию. ЗАО «Аргус-Спектр» по результатам проведения внеплановой проверки (проверочные мероприятия продолжались 11 месяцев перед тем, как дело было возбуждено) признано нарушителем за заключение со своими дилерами «вертикальных» соглашений для реализации продукции компании (противопожарного оборудования) через дилерскую сеть, а не напрямую с завода-изготовителя. В то же время продажа через дилеров не является нарушением. Против структур компании ФАС России инициировала проведение 83 проверок (по количеству территориальных управлений ФАС России), несколько сотен запросов, несколько десятков судебных разбирательств, почти 80% из которых выиграно ЗАО «Аргус-Спектр».

Перечень подобных дел можно продолжить примерами, когда кинотеатр был признан монополистом по продаже попкорна в границах самого же кинотеатра, индивидуальный предприниматель был признан нарушителем за ограничение поставок крем-краски в парикмахерскую в г. Сыктывкаре, юридическая фирма признана монополистом по подаче электрической энергии арендатору своего помещения в г. Москве, десятки независимых автозаправочных станций в различных регионах были обвинены в сговоре из-за схожести цен на бензин, при этом аналогичные дела возбуждались еще по целому ряду товаров (сахар, гречка, хлеб).

Необходимость аналитического и юридического сопровождения (в части соблюдения антимонопольных запретов) повышает издержки малых предприятий при ведении предпринимательской деятельности.

В целях сокращения избыточного регулирования, улучшения благоприятных условий деятельности для бизнеса предлагается рассмотреть ряд вопросов по снижению антимонопольного контроля за деятельностью субъектов малого предпринимательства.

Пунктом 25 Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, утвержденного распоряжением Правительства Рос-

сийской Федерации от 27 января 2015 г. № 98-р, предполагается снижение избыточного антимонопольного контроля за счет:

- установления иммунитетов для предпринимателей, не обладающих значительной рыночной силой, в части запретов на злоупотребление доминирующим положением, заключения не-существенных антиконкурентных соглашений;
- сокращения количества оснований, по которым антимонопольный орган вправе осуществлять внеплановые проверки соблюдения требований антимонопольного законодательства в отношении субъектов малого предпринимательства без согласования с прокуратурой.

В частности, целесообразно установить иммунитеты по всем антимонопольным запретам в отношении малого бизнеса:

- в части злоупотребления доминирующим положением, за исключением предприятий госсектора и случаев, если товарный рынок находится в состоянии естественной монополии либо цена на товар подлежит государственному регулированию;
- в части заключения всех видов с антиконкурентных соглашений и согласованных действий, за исключением сговоров на торгах, для компаний, суммарная доля на соответствующем товарном рынке которых не превышает 10%.

В части оснований для проведения внеплановых проверок предлагается исключить возможность проведения внеплановых проверок без согласования с органами прокуратуры в случаях, когда о нарушении антимонопольного законодательства сообщают физические, юридические лица или средства массовой информации, а также в случае обнаружения такого нарушения самими сотрудниками антимонопольного органа.

По усредненной оценке, внесение подобных изменений в законодательство позволит снизить количество возбуждаемых дел в отношении малого бизнеса на 2 тыс. в год и вывести из-под антимонопольного контроля до 80% субъектов малого предпринимательства, что, в свою очередь, повысит привлекательность ведения хозяйственной деятельности малыми предприятиями и снимет ограничения по использованию деловых практик. В итоге реализация предлагаемых мер позволит повысить прибыльность деятельности малого бизнеса и будет способствовать стимулированию его развития.

### 2.3.5. УКРЕПЛЕНИЕ ИМУЩЕСТВЕННОЙ ОСНОВЫ ДЛЯ ВЕДЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В соответствии с Федеральным законом от 22 июля 2008 г. № 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» (далее — Федеральный закон № 159-ФЗ) субъекты малого и среднего предпринимательства пользуются преимущественным правом выкупа арендуемого ими имущества, находящегося в государственной собственности субъекта Российской Федерации либо муниципальной собственности (далее — преимущественное право выкупа).

Наделение субъектов малого и среднего предпринимательства преимущественным правом выкупа имело целью создание условий для вовлечения в полноценный хозяйственный оборот государственного или муниципального имущества, не используемого для реализации установленных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. При этом изначально концепция Федерального закона № 159-ФЗ предполагала строго ограниченные временные рамки действия преимущественного права выкупа как меры имущественной поддержки малого и среднего предпринимательства — до 1 июля 2010 года.

Предусмотренные Федеральным законом № 159-ФЗ условия выкупа субъектами малого и среднего предпринимательства арендуемого государственного или муниципального имущества обусловлены ограниченным периодом действия закона и привязаны к определенному сроку — сроку нахождения имущества в аренде у субъекта малого и среднего предпринимательства.

В соответствии с Федеральным законом от 2 июля 2010 г. № 150-ФЗ «О внесении изменения в статью 10 Федерального закона «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» и Федеральным законом от 2 июля 2013 г. № 144-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием порядка отчуждения недвижимого имущества, находящегося в госу-

дарственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства» (далее — Федеральный закон № 144-ФЗ) срок действия преимущественного права выкупа дважды продлевался — до 1 июля 2013 г. и до 1 июля 2015 г. соответственно.

Одновременно указанными законами вносились изменения, направленные на расширение круга предпринимателей, которые могут воспользоваться преимущественным правом выкупа.

В частности, согласно Федеральному закону № 144-ФЗ:

- отменено ограничение по площади имущества, в отношении которого возможно использование преимущественного права выкупа;
- установлен минимальный срок рассрочки оплаты субъектами малого и среднего предпринимательства при выкупе арендуемого имущества — 3 года;
- субъектам малого и среднего предпринимательства предоставлено преимущественное право выкупа в отношении помещений, включенных в перечни государственного или муниципального имущества, предназначенного для передачи во владение и (или) в пользование субъектам малого и среднего предпринимательства в соответствии с частью 4 статьи 18 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

Предоставление преимущественного права выкупа выступило действенной мерой имущественной поддержки малого и среднего предпринимательства. По данным Росреестра, общее количество договоров, заключенных в рамках Федерального закона № 159-ФЗ, по состоянию на конец 2014 года составило 40 250 единиц.

Согласно Федеральному закону № 159-ФЗ действие преимущественного права выкупа истекает 1 июля 2015 года. В связи с обращениями объединений предпринимателей и субъектов Российской Федерации, а также в связи с необходимостью реализации мер по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности предлагается проработать вопрос о продлении срока действия Федерального закона № 159-ФЗ.

Кроме того, предлагается проработать вопросы об увеличении минимального срока рассрочки оплаты субъектами малого и среднего предпринимательства при выкупе арендуемого имущества с трех до

пяти лет, а также об упрощении условий использования преимущественного права выкупа в случае, если имущество включено в утвержденный в соответствии с частью 4 статьи 18 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» перечень государственного имущества или муниципального имущества, предназначенного для передачи во владение и (или) в пользование субъектам малого и среднего предпринимательства, за счет сокращения общего срока, в течение которого указанное имущество должно находиться в аренде у субъекта малого и среднего предпринимательства.

### 2.3.6. РАСШИРЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Реализация программ поддержки малого и среднего предпринимательства по разным каналам и с привлечением ресурсов как федерального, так и регионального и муниципального уровня, позволяет, с одной стороны, охватить мерами поддержки максимальное количество предпринимателей и учитывать специфические нужды различных категорий субъектов малого и среднего предпринимательства. С другой стороны, информированность предпринимателей о существовании различных программ и возможностей получения поддержки может снижаться, поскольку информация о таких программах и возможностях раскрывается с использованием большого количества информационных ресурсов.

Отдельные регионы имеют положительный опыт решения данной проблемы, выявленный в рамках пилотной апробации Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации. В большей степени качеством работы региональных властей по информированию бизнеса по вопросам поддержки и развития бизнеса удовлетворены предприниматели г. Москвы, Красноярского и Хабаровского краев, а также Ульяновской и Калужской областей.

Проведенный Минэкономразвития России анализ показал, что одним из потенциально эффективных каналов информирования предпринимателей о программах поддержки малого и среднего бизнеса являются МФЦ, создание которых осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

В Российской Федерации создано более 1,2 тыс. МФЦ, осуществляющих деятельность в 83 субъектах Российской Федерации. К 2015 году услугами МФЦ должно быть охвачено не менее 90% населения. При этом более 90% действующих МФЦ осу-

ществляют предоставление государственных и муниципальных услуг по запросам юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. В среднем в одном регионе МФЦ ежеквартально обрабатывают около 10 тыс. запросов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей о предоставлении государственных и муниципальных услуг.

Одной из основных функций МФЦ является информирование и консультирование заявителей по вопросам оказания государственных и муниципальных услуг. В этих целях в помещениях МФЦ создаются различные информационные стенды, киоски, инфоматы, которыми оборудовано более 70% МФЦ. Проводится регулярное обучение сотрудников.

Созданная на базе МФЦ инфраструктура может быть задействована для информирования субъектов малого и среднего предпринимательства о существующих возможностях в сфере получения финансовой, имущественной, информационно-консультационной и иных видов поддержки.

Необходимо также отметить, что организации инфраструктуры информационно-консультационной поддержки малого и среднего предпринимательства распределены по территории Российской Федерации неравномерно, в связи с чем передача части функций по информационному обеспечению предпринимателей в сеть МФЦ представляется оправданной.

Минэкономразвития России в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2014 г. № ДМ-ПЗ6-4825 разработан проект Концепции создания системы информационно-сервисной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг.

Система должна обеспечивать решение следующих задач:

- создание и поддержание единой базы данных, содержащей актуальную формализованную информацию о мерах и инструментах поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, местах и условиях их предоставления;
- обеспечение функционирования поискового сервиса о мерах и инструментах поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в зависимости от «жизненной ситуации».

При создании подобной системы в масштабе Российской Федерации требуется провести деталь-

ный анализ опыта отдельных субъектов Российской Федерации, которые уже сейчас задействуют МФЦ для оказания информационных услуг действующим предпринимателям и гражданам, планирующим открыть собственное дело.

Кроме того, необходимо расширять практику интеграции МФЦ в инфраструктуру институтов развития. В частности, в рамках проекта по созданию центров развития бизнеса, реализуемого ОАО «Сбербанк России», в отдельных регионах накоплен опыт организации взаимодействия между центрами развития бизнеса и МФЦ, что позволяет доводить информацию о мерах поддержки предпринимательства до наибольшего количества предпринимателей.

Актуальным направлением информационной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства также является развитие систем навигации по реализуемым мерам государственной поддержки. В настоящее время реализуется ряд мероприятий в данном направлении.

Так, отдельный раздел Инвестиционного портала регионов России, созданного Агентством стратегических инициатив, содержит базу данных «Меры государственной поддержки предпринимательской деятельности» (<http://www.investinregions.ru/incentives>). Целью данного раздела является повышение уровня информированности субъектов предпринимательства об оказываемых инструментах государственной поддержки путем интеграции всей информации по международным, федеральным, региональным, отраслевым и иным мерам поддержки бизнеса в Российской Федерации. В рамках реализации пилотного этапа в разделе сформирована информация о мерах государственной поддержки федерального уровня, а также об инструментах поддержки в 22 субъектах Российской Федерации.

Отдельные инициативы по созданию навигаторов мер поддержки реализуются на портале «Инновации в России» (<http://innovation.gov.ru>) и на Федеральном портале малого и среднего предпринимательства (<http://smb.gov.ru>).

Существует опыт создания навигаторов мер поддержки на негосударственных ресурсах (навигатор на официальном сайте проекта «ОПОРА-КРЕДИТ», реализуемого Общероссийской общественной организацией малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»).

Представляется актуальной постановка задачи о взаимной интеграции различных сервисов, предназначенных для обеспечения навигации по мерам поддержки малого и среднего предпринимательства, и расширению участия в этой ра-

боте профильных федеральных и региональных органов власти, институтов развития и других заинтересованных организаций.

Еще одной проблемой для развития малых и средних предприятий, в особенности в производственной сфере, выступает отсутствие информации о возможности подключения к сетям инженерно-технического обеспечения и к другим видам инфраструктуры.

Для решения данной проблемы в субъектах Российской Федерации в рамках внедрения Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе осуществляется создание единых многослойных интерактивных карт с указанием свободных мощностей (электросети, газ, вода, водоотведение, тепло), общих правил и стоимости присоединения с нанесением на данные карты перспективных и действующих планов развития транспортной инфраструктуры (дороги, вокзалы, логистические центры и др.) и социальной инфраструктуры (образовательные учреждения, учреждения здравоохранения и культуры, достопримечательности). Однако реализация требования стандарта не везде осуществляется качественно и равномерно.

В числе лучших практик по данному направлению можно назвать создание геоинформационной карты Республики Татарстан (<http://investkarta.tatar.ru>), на которой, помимо информации об инвестиционных объектах и о транспортной, энергетической, социальной, инженерной, коммунальной и телекоммуникационной инфраструктуре региона, представлены кадастровая карта республики, позволяющая определить конкретный участок земли для инвестиционного проекта по кадастровому номеру, а также источники подключения к энергоресурсам на конкретной территории с разбивкой по мощностям.

### 2.3.7. УСТРАНЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ БАРЬЕРОВ В СФЕРЕ ПОДКЛЮЧЕНИЯ ОБЪЕКТОВ К СЕТЯМ ИНЖЕНЕРНО-ТЕХНИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

В настоящее время субъекты малого и среднего предпринимательства пользуются отдельными льготами по срокам и по стоимости технологического присоединения, например:

- льготная стоимость технологического присоединения электрических устройств потребителей с мощностью устройства до 15 кВт составляет 550 рублей, при этом сроки подключения составляют от 4 до 6 месяцев. Предусмотрена возможность рассрочки стоимости технологического присоединения до 3 лет при подключении мощности до 150 кВт (постанов-

ление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861);

- льготная стоимость технологического присоединения к тепловым сетям составляет 550 рублей при тепловой нагрузке не более 0,1 Гкал/час (постановление Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 г. № 1075);
- предусмотрено льготное подключение к газораспределительным сетям при максимальном расходе газа до 15 куб. м. газа в час (постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1314).

Анализ практики показал эффективность указанных изменений, что получило выражение в снижении общего количества злоупотреблений и общем повышении прозрачности процедуры технологического присоединения.

Вместе с тем предприниматели продолжают нести значительные издержки при подключении к сетям водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения и газоснабжения.

В 2014 году Генеральной прокуратурой Российской Федерации в рамках совместной работы с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей проводились проверки исполнения законодательства Российской Федерации, регулирующего вопросы подключения объектов к сетям инженерно-технического обеспечения.

В рамках указанной проверки выявлен ряд административных барьеров, связанных с неисполнением органами государственной власти субъектов Российской Федерации, местного самоуправления, их должностными лицами и инфраструктурными организациями возложенных на них обязанностей, волокитой, истребованием излишних документов и согласований.

В ходе проверки выявлено свыше 11,5 тыс. нарушений законодательства Российской Федерации. К числу наиболее распространенных отнесены следующие:

- уклонение органов местного самоуправления от исполнения обязанности по выдаче заинтересованным лицам технических условий подключения к сетям инженерно-технического обеспечения на этапе принятия решений о предварительном согласовании места размещения объекта капитального строительства и о предоставлении земельного участка для строительства с предварительным согласованием;

- неправомерное взимание с хозяйствующих субъектов платы за подключение объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения;
- неправомерное взимание с хозяйствующих субъектов платы за выдачу технических условий на подключение к сетям инженерно-технического обеспечения;
- неправомерное сокращение срока действия выдаваемых технических условий ресурсоснабжающими организациями;
- несоблюдение установленного срока выдачи технических условий ресурсоснабжающими организациями;
- неправомерный отказ в выдаче технических условий на подключение к сетям инженерно-технического обеспечения.

В целях устранения выявленных административных барьеров в сфере подключения объектов к сетям инженерно-технического обеспечения и снижения необоснованных затрат субъектов малого предпринимательства предлагается проработать следующие вопросы:

- введение упрощенных правил подключения объектов к системам водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения;
- утверждение типовых форм договоров на подключение объектов к системам водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения;
- введение рассрочки оплаты стоимости подключения объектов к системам водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения.

В отношении подключения объектов капитального строительства к газораспределительным сетям необходимо отметить, что в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2014 г. № АД-П9-9322 (пункт 3) заинтересованными федеральными органами исполнительной власти на площадке Минэнерго России проводится работа по совершенствованию механизма подключения и по сокращению имеющихся административных барьеров в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1314 «Об утверждении Правил подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, а также об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

При этом основные затраты при создании объектов небольшой протяженности (до 200 метров) составляют затраты на мероприятия по проектированию (стоимость проектирования по ряду объектов достигает 100-170 тыс. рублей). В то же время затраты на оформление и государственную регистрацию ряда объектов также практически не зависят от его протяженности. Так, государственная пошлина за государственную регистрацию права на недвижимое имущество (газопровод) с 1 января 2015 г. составляет 22 тыс. рублей.

Также существует проблема в части ограничения конкуренции по оказанию услуг подключения: в настоящее время подключение может осуществляться исключительно газораспределительными организациями.

Кроме того, действующее законодательство Российской Федерации не предусматривает случаев установления платы за подключение объектов капитального строительства, которые расположены на расстоянии более чем 200 метров от сети газораспределения, для потребителей газа не более 15 куб. м. в час, в связи с чем имеется риск необоснованного завышения платы.

Таким образом, в целях снижения административных барьеров, а также снижения стоимости подключения объектов капитального строительства к газораспределительным станциям представляется целесообразным реализовать следующий комплекс мер:

- введение упрощенного порядка проектирования и оформления разрешения на строительство (реконструкцию) газораспределительной станции;
- введение льготной ставки госпошлины за регистрацию указанных объектов в собственность, а также введение льготной ставки за проведение экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий;
- установление формулы расчета строительства каждого дополнительного метра (свыше 200 метров) для льготных категорий потребителей;
- предоставление права независимым организациям осуществлять подключение при одновременной разработке механизма контроля за деятельностью независимых организаций в целях соблюдения норм безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

## 2.4.

# СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

### 2.4.1. ОЦЕНКА ПОСЛЕДНИХ ИЗМЕНЕНИЙ В СФЕРЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Малые и средние предприятия в силу особенностей своего функционирования крайне чувствительны к любым изменениям в сфере налогообложения.

В последние годы в данной сфере были приняты различные изменения, которые оказали как положительное, так и негативное влияние на ведение предпринимательской деятельности.

#### 1. ВВЕДЕНИЕ ПАТЕНТНОЙ СИСТЕМЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ.

В соответствии с Федеральным законом от 25 июня 2012 г. № 94-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» с 1 января 2013 г. в России введен новый специальный налоговый режим, предназначенный для микробизнеса и предполагающий упрощенные процедуры налоговой отчетности, — патентная система налогообложения.

#### 2. ОТМЕНА ЛЬГОТЫ ПО НАЛОГУ НА ИМУЩЕСТВО ДЛЯ ОРГАНИЗАЦИЙ, ПЕРЕШЕДШИХ НА ПРИМЕНЕНИЕ УПРОЩЕННОЙ СИСТЕМЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ И СИСТЕМЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ В ВИДЕ ЕДИНОГО НАЛОГА НА ВМЕНЕННЫЙ ДОХОД.

В 2014 г. принят Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 52-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», в соответствии с которым для организаций, перешедших на применение упрощенной системы налогообложения и системы налогообложения в виде единого налога на вмененный доход, предусмотрена обязанность по уплате налога на имущество организаций

в отношении объектов недвижимого имущества, налоговая база по которым определяется как их кадастровая стоимость.

С 2014 г. такой порядок определения налоговой базы в отношении торгово-офисной недвижимости введен в 4 субъектах Российской Федерации (г. Москва, Московская область, Амурская область, Кемеровская область), а с 2015 г. — еще в 24 субъектах Российской Федерации. В сферу регулирования указанного Федерального закона попадает около 90% от числа микропредприятий в Российской Федерации.

#### 3. ВВЕДЕНИЕ ТОРГОВОГО СБОРА.

С 2015 г. в Налоговый кодекс Российской Федерации включена глава 33 «Торговый сбор», согласно которой торговый сбор может быть введен в городах федерального значения Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе уже с 1 июля 2015 года.

Решение о введении торгового сбора с 1 июля 2015 г. на данный момент принято только в г. Москве (Закон города Москвы от 17 декабря 2014 г. № 62 «О торговом сборе»).

Предполагается, что торговый сбор обеспечит легализацию налоговой базы торговых предприятий и не повлечет за собой увеличения налоговой нагрузки на добросовестных налогоплательщиков в связи с тем, что суммы торгового сбора, уплаченные плательщиками, подлежат зачету в счет уплаты налога на прибыль, налога, уплачиваемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, налога на доходы физических лиц.

Вместе с тем разработка и последующее принятие поправок к Налоговому кодексу Российской Федерации в отношении введения торгового сбора вызвали широкий общественный резонанс и негативно восприняты предпринимательским сообществом.

#### 4. ВВЕДЕНИЕ НАЛОГОВЫХ «КАНИКУЛ» ДЛЯ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКОВ.

Федеральным законом от 29 декабря 2014 г. № 477-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» для индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в производственной, социальной и научной сферах, введены «налоговые каникулы».

В соответствии с указанным Федеральным законом субъектам Российской Федерации предоставлено право в течение 2015-2020 годов:

- устанавливать налоговую ставку в размере 0% для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения или патентную систему налогообложения (льготная ставка может применяться в течение двух налоговых периодов со дня регистрации);
- определять виды предпринимательской деятельности в социальной, производственной и научной сферах, в отношении которых применяются «налоговые каникулы», а также дополнительные ограничения по использованию индивидуальными предпринимателями права на применение льготной налоговой ставки, в том числе в виде средней численности работников и предельного размера доходов от реализации товаров (работ, услуг);
- лишать индивидуального предпринимателя права на применение налоговой ставки в размере 0% в случае нарушения им условий применения такой налоговой ставки.

#### 5. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ НАЛОГОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ.

В период 2013-2014 годов проведена масштабная работа по упрощению процедур взаимодействия налоговых органов с налогоплательщиками на основе использования современных информационно-коммуникационных технологий.

В частности, модернизирован официальный сайт ФНС России, в рамках которого на настоящий момент представлено 38 интерактивных сервисов.

Самым популярным сервисом ФНС России является сервис «Риски бизнеса: Проверь себя и контрагента». Сервис позволяет осуществлять поиск сведений в реестре дисквалифицированных лиц, содержит сведения о лицах, в отношении которых факт невозможности участия в организации установлен в судебном порядке, а также узнать

другую полезную информацию, которая поможет проявить должную осмотрительность при выборе партнеров по бизнесу.

Сервис «Разъяснения Федеральной налоговой службы, обязательные для применения налоговыми органами» разъясняет налогоплательщикам официальную позицию ФНС России о порядке заполнения налоговых деклараций, исчисления и уплаты налогов и сборов.

Сервисом также предусмотрена возможность отправки сообщений о несоблюдении налоговым органом рекомендаций (разъяснений) ФНС России.

Сервис «Часто задаваемые вопросы» содержит более 120 тысяч ответов на самые актуальные и часто задаваемые вопросы налогоплательщиков: о действующем налоговом законодательстве, ставках имущественных налогов, льготах, налоговых вычетах, порядке взаимодействия с налоговыми органами, работе сервисов на сайте ФНС России и многим другим.

Сервис «Создай свой бизнес» представляет собой свод информации о прохождении процедур, необходимых для начала и ведения предпринимательской регистрации (выбор формы регистрации и режима налогообложения, правила применения контрольно-кассовой техники, проведение налоговых проверок).

Сервис «Представление налоговой и бухгалтерской отчетности в электронном виде» предоставляет налогоплательщику возможность в рамках пилотного проекта оформить налоговую и бухгалтерскую отчетность в электронном виде.

Кроме того, с января 2014 г. на всей территории Российской Федерации запущен сервис «Личный кабинет налогоплательщика юридического лица», который позволяет максимально упростить основные процедуры взаимодействия налогоплательщиков с налоговыми органами, в том числе получать открытую и общедоступную информацию о себе, содержащуюся в Едином государственном реестре юридических лиц, Едином государственном реестре налогоплательщиков, управлять состоянием расчетов с бюджетом.

Аналогичный сервис «Личный кабинет налогоплательщика индивидуального предпринимателя» разрабатывается для индивидуальных предпринимателей.

## 6. ВВЕДЕНИЕ МОРАТОРИЯ НА РОСТ НАЛОГОВЫХ СТАВОК И СТАВОК ПО СТРАХОВЫМ ВЗНОСАМ В ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ НА ПЕРИОД ДО 2018 ГОДА.

Для ведения предпринимательской деятельности и, в частности, возможности эффективного планирования крайне важным фактором является стабильность законодательства в том числе в сфере налогообложения.

В этой связи введение моратория на повышение финансовой нагрузки в связи с уплатой налогов и страховых платежей в государственные внебюджетные фонды, предусмотренное перечнем поручений Президента Российской Федерации по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 г., представляется своевременной и целесообразной мерой.

Неизменность налогового режима сформирует в обществе соответствующие ожидания и в условиях макроэкономической нестабильности сможет поддержать предпринимательскую и инвестиционную активность.

### 2.4.2. ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

В рамках Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 г. № 98-р, предусмотрен ряд мер, направленных на проведение налогового маневра путем значительного снижения платежей в рамках всех специальных налоговых режимов, предназначенных для микропредприятий, в том числе:

- предоставление права субъектам Российской Федерации снижать ставки налога для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения с объектом налогообложения «доходы», с 6% до 1% (пункт 26 Плана);
- расширение перечня видов деятельности, в рамках осуществления которых возможно применение патентной системы налогообложения (пункт 27 Плана);
- снижение в 2 раза максимального размера потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода в рамках применения патентной

системы налогообложения (с 1 млн. рублей до 500 тыс. рублей) (пункт 28 Плана);

- установление возможности уплаты самозанятыми гражданами налога в связи с применением патентной системы налогообложения и обязательных платежей по страховым взносам одновременно с их регистрацией в качестве индивидуальных предпринимателей по принципу «одного окна», а также введение особого порядка исчисления и уплаты налога на доход физических лиц и страховых взносов в государственные внебюджетные фонды для самозанятых граждан, осуществляющих определенные виды приносящей доход деятельности без привлечения наемных работников и не зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей («патент для самозанятых граждан») (пункт 29 Плана);
- предоставление права субъектам Российской Федерации снижать ставку налога для налогоплательщиков, применяющих систему налогообложения в виде единого налога на вмененный доход, с 15% до 7,5% (пункт 30 Плана);
- распространение права на применение 2-летних «налоговых каникул» всеми впервые зарегистрированными индивидуальными предпринимателями в сфере производственных и бытовых услуг (пункт 32 Плана).

Стратегические преимущества выбранного подхода к снижению налоговой нагрузки на бизнес в условиях действия кризисных явлений заключаются в следующем:

- 1) снижение налогов — это не избирательная мера. В выигрыше будут все компании, а лучшие смогут воспользоваться предоставленным льготным режимом;
- 2) снижение налогов положительно влияет на уровень ликвидности и рентабельности организаций, а следовательно, и на возможности получения доступа к кредитованию;
- 3) реализация мер по снижению налоговой нагрузки не потребует никаких дополнительных механизмов администрирования. Трансакционные издержки будут близки к нулю.

При этом необходимо иметь в виду, что краткосрочный бюджетный эффект будет отрицательным. Однако в перспективе, уже через один — два года, снижение доходов региональных и местных бюджетов будет компенсировано за счет расширения налоговой базы.

По результатам проведенных в рамках подготовки настоящего доклада консультаций с представителями предпринимательских объединений и субъектов Российской Федерации сформулирован ряд дополнительных инициатив в сфере совершенствования налоговой политики.

### 1. ПОВЫШЕНИЕ ПОРОГОВ ПРИМЕНЕНИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ НАЛОГОВЫХ РЕЖИМОВ ДЛЯ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА.

Применение специальных налоговых режимов позволяет предприятиям сократить налоговую нагрузку и издержки на ведение бухгалтерской и налоговой отчетности. Необходимость перехода на общую систему налогообложения при превышении установленных порогов применения специальных налоговых режимов дестимулирует предприятия к развитию деятельности, в том числе к расширению штата работников и увеличению объемов производства.

Пунктом 23 Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 г. № 98-р, предусмотрено увеличение в 2 раза предельных значений выручки от реализации товаров (работ, услуг) для отнесения хозяйствующих субъектов к категории субъектов малого или среднего предпринимательства:

- для микропредприятий — с 60 до 120 млн. рублей;
- для малых предприятий — с 400 до 800 млн. рублей;
- для средних предприятий — с 1 до 2 млрд. рублей.

В целях гармонизации налогового законодательства Российской Федерации и законодательства о развитии малого и среднего предпринимательства, а также в целях расширения круга лиц, имеющих возможность применять специальные налоговые режимы, предлагается проработать вопрос об увеличении пороговых значений дохода, при превышении которого налогоплательщик теряет право на применение упрощенной системы налогообложения и патентной системы налогообложения, до уровня 120 млн. рублей.

### 2. ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ПРАВА НА ПРИМЕНЕНИЕ «НАЛОГОВЫХ КАНИКУЛ» МАЛЫМ И СРЕДНИМ ПРЕДПРИЯТИЯМ — ЮРИДИЧЕСКИМ ЛИЦАМ.

Юридические лица были исключены из-под действия «налоговых каникул», правом на предостав-

ление которых наделены субъекты Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2014 г. № 477-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации», в целях исключения возможности многократного использования этой льготы одними и теми же гражданами.

В то же время предоставление права на однократное использование «налоговых каникул» учредителю юридического лица решает эту проблему, что дает возможность распространить действие ключевой меры по стимулированию начала предпринимательской деятельности на значительно более широкий круг субъектов хозяйственной деятельности.

### 3. НАДЕЛЕНИЕ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ ФУНКЦИЕЙ АГЕНТА ПО СБОРУ СТРАХОВЫХ ПЛАТЕЖЕЙ В ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ.

В целях сокращения издержек предпринимателей на взаимодействие с различными органами власти и государственными внебюджетными фондами предлагается проработать вопрос о наделении налоговых органов функцией агента по сбору страховых платежей в государственные внебюджетные фонды.

Следует отметить, что вопрос о передаче функции администрирования страховых платежей в ФНС России ранее уже прорабатывался Минфином России, Минэкономразвития России, Минтрудом России, Минздравом России, ФНС России с участием государственных внебюджетных фондов в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 25 мая 2013 г. № ДМ-П13-3469. По результатам исполнения данного поручения было принято решение рассмотреть указанный вопрос по истечении 2-3 лет с учетом анализа эффективности сборов взносов государственными внебюджетными фондами за более продолжительный период.

ФНС России по сравнению с государственными внебюджетными фондами обладает более полной информацией о деятельности налогоплательщиков и более широкими полномочиями по принудительному взысканию задолженности, что может положительно сказаться на уровне собираемости страховых взносов.

Предполагается, что передача функций администрирования взносов ФНС России сократит количество форм отчетности, представляемой плательщиками, и количество проверяющих органов.

#### 4. СОЗДАНИЕ УПРОЩЕННОЙ ФОРМЫ ЛЕГАЛИЗАЦИИ ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЛЯ САМОЗАНЯТЫХ ГРАЖДАН.

Российским законодательством не предусмотрен особый правовой статус «самозанятый гражданин». Необходимость регистрироваться в качестве индивидуального предпринимателя с соответствующей имущественной ответственностью, обязанностью по уплате страховых взносов и налогов уводит самостоятельную экономическую активность граждан в теневой сектор.

Перечнем поручений Президента Российской Федерации по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2013 г., а также пунктом 29 Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 г. № 98-р, предусмотрено значительное упрощение процедур применения патентной системы налогообложения самозанятыми гражданами.

В рамках исполнения указанных поручений предлагается рассмотреть вопрос о внесении в Гражданский кодекс Российской Федерации (статья 23 «Предпринимательская деятельность гражданина») изменений, предусматривающих право гражданина заниматься предпринимательской деятельностью без государственной регистрации на основании приобретения патента.

Одновременно необходимо проработать следующие вопросы применения патента самозанятыми гражданами:

- предусмотреть возможность приобретения патента по предъявлению паспорта в том числе в МФЦ;
- определить срок действия патента;
- определить фиксированную стоимость патента;
- разработать перечень видов деятельности, которыми можно заниматься по патенту;
- предусмотреть при приобретении патента запрет на использование работников по найму.

#### 5. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПОРЯДКА РАЗБЛОКИРОВКИ СЧЕТОВ ПРИ НАЛИЧИИ ЗАДОЛЖЕННОСТИ ПО НАЛОГАМ И СБОРАМ У ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

Необходимо рассмотреть вопрос о совершенствовании существующей практики в отношении отме-

ны блокировки налоговой инспекцией расчетных счетов, которая происходит во время списания задолженности по налогам.

Платежи по налогам являются приоритетными, поэтому при поступлении средств на расчетный счет налоговые платежи по инкассовым требованиям списываются в первую очередь, в связи с чем необходимость в дополнительной блокировке счета отсутствует.

Более того, на снятие блокировки счета может уходить от 5 до 10 дней, в течение которых средства на счете остаются заблокированными, а предприятие вынуждено изыскивать дополнительные средства для расчетов с контрагентами.

#### 6. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СПЕЦИАЛЬНЫХ НАЛОГОВЫХ РЕЖИМОВ В ЧАСТИ ВЗАИМОРАСЧЕТОВ С ПРЕДПРИЯТИЯМИ, ПРИМЕНЯЮЩИМИ ОБЩУЮ СИСТЕМУ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ.

Предприниматели и представители предпринимательских объединений отмечают, что развитию субконтракции и встраиванию предприятий в цепочки поставщиков, в первую очередь крупных предприятий, препятствует проблема, связанная с взаиморасчетами между налогоплательщиками, применяющими специальные налоговые режимы, и налогоплательщиками, находящимися на общей системе налогообложения, с точки зрения учета НДС.

Так, налогоплательщики, применяющие общую систему налогообложения и являющиеся плательщиками НДС, при приобретении продукции у налогоплательщиков, применяющих специальные налоговые режимы, теряют право на возмещение НДС. Как следствие, дополнительные расходы перекладываются на конечного потребителя.

#### 7. ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ОТСРОЧКИ ПО УПЛАТЕ НАЛОГОВ СУБЪЕКТАМИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ С ЦЕЛЬЮ ИСКЛЮЧЕНИЯ ВОЗМОЖНЫХ БАНКРОТСТВ.

С учетом существующей макроэкономической ситуации предлагается упростить действующие процедуры предоставления отсрочек по уплате налогов в случае, если их выплата может привести к банкротству предприятия.

#### 8. СНИЖЕНИЕ СТАВОК СТРАХОВЫХ ВЗНОСОВ В ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ.

Значительный объем финансовой нагрузки на малый и средний бизнес составляют взносы в государственные внебюджетные фонды.

Несмотря на наличие ряда льгот в отношении уплаты указанных взносов, вопрос о необходимости их снижения в целях стимулирования развития бизнеса регулярно поднимается на различных общественных площадках, а также включается в предложения по дополнительным мерам поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, поступающие в Правительство Российской Федерации и федеральные органы исполнительной власти от субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

При этом необходимо отметить, что снижение страховых взносов — это всегда выпадающие доходы государственных внебюджетных фондов, которые необходимо компенсировать за счет средств федерального бюджета.

#### 9. ИСКЛЮЧЕНИЕ ИЗ ПЕРЕЧНЯ ОСНОВАНИЙ УТРАТЫ ПРАВА НА ПРИМЕНЕНИЕ ПАТЕНТНОЙ СИСТЕМЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ НЕУПЛАТЫ НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКОМ НАЛОГА.

Одной из проблем при администрировании налога, уплачиваемого в связи с применением патентной системы налогообложения, является обязанность налогоплательщика перейти на общий режим налогообложения при неуплате налога в установленные сроки. При этом отсутствие обязанности по ведению учета произведенных расходов, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, в отношении которой применялась патентная система налогообложения, делает затруднительным перерасчет налогов по общему режиму налогообложения при утрате права на применение патентной системы налогообложения.

В целях расширения практики применения патентной системы налогообложения предлагается исключить из главы 26.5 Налогового кодекса Российской Федерации норму, обязывающую налогоплательщика перейти на общий режим налогообложения при неуплате налога в установленные сроки, сохранив при этом положение о том, что наличие недоимки по налогу, подлежащему уплате в связи с применением патентной системы налогообложения, является основанием для отказа налоговым органом в выдаче индивидуальному предпринимателю патента на следующий налоговый период, а также установить санкции в виде штрафа (пеней) за нарушение сроков уплаты налогового платежа в рамках патентной системы налогообложения.

#### 10. ЗАКРЕПЛЕНИЕ ВОЗМОЖНОСТИ ВКЛЮЧЕНИЯ РАСХОДОВ, ПОНЕСЕННЫХ ИНДИВИДУАЛЬНЫМИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЯМИ НА СОБСТВЕННОЕ ОБУЧЕНИЕ, В СОСТАВ ПОНЕСЕННЫХ РАСХОДОВ.

Пунктом 3 статьи 264 Налогового кодекса Российской Федерации предусмотрено, что расходы налогоплательщика на обучение по основным и дополнительным профессиональным образовательным программам, профессиональную подготовку и переподготовку работников включаются в состав прочих расходов, если выполняются два условия: обучение, подготовка или переподготовка работников осуществляется на основании договора с российским образовательным учреждением, имеющим соответствующую лицензию, либо иностранным учреждением, имеющим соответствующий статус; обучение, подготовку или переподготовку проходят работники, заключившие с работодателем трудовой договор.

В соответствии со статьей 20 Трудового кодекса Российской Федерации работник — это физическое лицо, вступившее в трудовые отношения с работодателем, а работодатель — физическое либо юридическое лицо (организация), вступившее в трудовые отношения с работником. В случаях, предусмотренных федеральными законами, в качестве работодателя может выступать иной субъект, наделенный правом заключать трудовые договоры.

Физические лица, зарегистрированные в установленном порядке в качестве индивидуальных предпринимателей, не относятся к категории работников. Кроме того, у таких физических лиц отсутствует другой субъект трудовых отношений — работодатель.

Исходя из вышеизложенного, индивидуальный предприниматель, не имеющий наемных работников, не вправе учесть в составе расходов на подготовку и переподготовку кадров произведенные расходы в виде оплаты собственного обучения на курсах.

Для решения данной проблемы предлагается предусмотреть возможность учета индивидуальным предпринимателем расходов на собственное обучение в составе расходов на подготовку и переподготовку кадров в порядке, предусмотренном пунктом 3 статьи 264 Налогового кодекса Российской Федерации.

#### 11. ПОВЫШЕНИЕ ПОРОГОВОГО ЗНАЧЕНИЯ СТОИМОСТИ АМОРТИЗИРУЕМОГО ИМУЩЕСТВА.

В целях стимулирования предприятий к reinvestированию в обновление производства и реализации инвестиционных проектов предлагает-

ся рассмотреть вопрос о повышении порогового значения стоимости амортизируемого имущества (в настоящий момент действует значение, установленное в 2010 г., — 40 000 рублей).

С учетом уровня инфляции в период с 2011 по 2014 г. пороговое значение стоимости амортизируемого имущества может быть увеличено в два раза.

При этом решение вопроса об увеличении порогового значения стоимости амортизируемых объектов должно рассматриваться в контексте не только налогового, но и бухгалтерского учета и предусматривать изменения как в налоговом законодательстве Российской Федерации, так и в законодательстве Российской Федерации по вопросам ведения бухгалтерского учета.

## 12. ИНВЕНТАРИЗАЦИЯ СУЩЕСТВУЮЩИХ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ НЕНАЛОГОВЫХ ПЛАТЕЖЕЙ С ЦЕЛЬЮ ИСКЛЮЧЕНИЯ ИЗБЫТОЧНОЙ И НЕЭФФЕКТИВНОЙ ИХ ЧАСТИ.

Значительный объем фискальной нагрузки на малые и средние предприятия составляют обязательные неналоговые платежи и сборы.

Такого рода обязательные платежи (парафискалитеты), отвечая всем признакам налогов и сборов, зачисляются не на казначейские счета бюджетов, а на счета внебюджетных фондов или уполномоченных организаций, органы управления которых выполняют одновременно функции и контролера, и казначейства, и главного распорядителя.

По своей природе такие обязательные платежи ничем не отличаются от налоговых платежей, однако контроль за их уплатой ведется без предусмотренных в Налоговом кодексе Российской Федерации гарантий для плательщиков, надлежащего общественного контроля за их администрированием.

С целью выявления неналоговых платежей, обладающих налоговой природой, и недопущения роста их числа, необходимо провести инвентаризацию обязательных неналоговых платежей на федеральном, региональном и муниципальном уровнях и представить по его результатам информацию о платежах, обладающих двумя главными признаками налогов:

- обязательность (уплата платежа не зависит от желания или нежелания плательщика);
- индивидуальная безвозмездность (оплата не порождает встречной обязанности получателя совершить в пользу плательщика конкретные действия, соразмерные платежу).

Инвентаризация позволит систематизировать все платежи и сборы, провести кодификацию существующих платежей, а также сократить или исключить избыточную либо неэффективную их часть.

В настоящий момент указанная инвентаризация проводится Минфином России совместно с Минэкономразвития России в рамках исполнения поручения Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2014 г. № ИШ-П13-8997 по итогам ежегодного доклада Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Титова Б.Ю.

Кроме того, по результатам встречи Председателя Правительства Российской Федерации Медведева Д.А. с предпринимателями 4 марта 2015 г. федеральным органам исполнительной власти (Минэкономразвития России, Минприроды России, Минфин России, Минтруд России, МЧС России и ряд других) дано поручение совместно с ведущими общественными объединениями проработать вопрос об установлении на среднесрочный период моратория в отношении неналоговых платежей предпринимателей, решения по введению или увеличению которых предусмотрены в ранее принятых нормативных правовых актах.

## 13. СНИЖЕНИЕ НАГРУЗКИ НА СУБЪЕКТЫ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА ПРИ ПРИМЕНЕНИИ КОНТРОЛЬНО-КАССОВОЙ ТЕХНИКИ.

В соответствии с Федеральным законом от 25 мая 2003 г. № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» (далее — Федеральный закон № 54-ФЗ) учет всех операций по продаже товаров или услуг конечным потребителям (физическим лицам) осуществляется с помощью контрольно-кассовой техники (далее — ККТ), включенной в государственный реестр, путем присвоения каждой операции фискального номера и печати кассового (фискального) чека, на котором в числе прочей информации отражается фискальный номер операции. ККТ при этом должна быть оснащена чипом электронной контрольной ленты защищенной (далее — ЭКЛЗ), на который записываются все операции.

Предприниматели, осуществляющие денежные расчеты, должны закупать ККТ, а также ежегодно менять чип ЭКЛЗ в уполномоченных центрах технического обслуживания. Финансовые затраты, которые в этой связи несут предприниматели, могут быть довольно значительны, что, в свою очередь, стимулирует их продавать товары или услуги без использования ККТ (проводить неучтенные наличные расчеты, скрывая выручку от налогообложения).

В рамках решения задачи по снижению стоимости использования ККТ для бизнеса в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2014 г. № 657 ФНС России с 1 августа 2014 г. по 1 февраля 2015 г. проведен эксперимент по применению ККТ при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт, обеспечивающий передачу налоговым органам в электронном виде информации о таких расчетах, на территории Республики Татарстан, Калужской области, Московской области и г. Москвы. В рамках эксперимента учет операций продажи осуществлялся не посредством чипа ЭКЛЗ, а с помощью программы, размещенной на сервере оператора фискальных данных (далее — ОФД), в качестве которого на этапе эксперимента выступал ГНИИВЦ ФНС России.

Такой порядок предполагает заключение юридическим лицом договора обслуживания с ОФД (стоимость ежегодного обслуживания при этом ниже стоимости ежегодной замены чипа ЭКЛЗ), регистрацию оборудования (к примеру, смартфона или планшета) в Управлении ФНС России в качестве ККТ. Таким образом, происходит снижение затрат предпринимателей на закупку ККТ, а также ежегодную замену чипа ЭКЛЗ. При этом ФНС России может в режиме реального времени с помощью программного обеспечения ОФД контролировать работу торгово-сервисных предприятий.

Другой проблемой применения норм Федерального закона № 54-ФЗ является необходимость использования ККТ не только при наличных расчетах, но и при расчетах платежными картами, которые, по сути дела, являются одним из видов безналичных расчетов. При осуществлении расчетов платежными картами оплаченные денежные средства попадают на расчетный счет продавца и автоматически подлежат учету при налогообложении. По мнению предпринимателей, данная норма представляется избыточной и только снижает привлекательность расчетов платежными картами для субъектов малого и среднего предпринимательства.

С учетом вышеизложенного предлагается:

- провести детальный анализ результатов эксперимента по применению ККТ при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт, обеспечивающей передачу налоговым органам в электронном виде информации о таких расчетах;
- рассмотреть вопрос о внесении изменений в Федеральный закон № 54-ФЗ в части исключения необходимости использования ККТ при расчетах платежными картами.

#### 2.4.3. ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ СТИМУЛОВ В ЦЕЛЯХ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА НА РЕГИОНАЛЬНОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

В целях стимулирования субъектов Российской Федерации к принятию мер по снижению налоговой нагрузки в отношении налогоплательщиков, применяющих специальные режимы налогообложения. В рамках Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 г. № 98-р, предусмотрено мероприятие по исключению доходов, получаемых в результате применения специальных режимов налогообложения, из оценки налогового потенциала субъектов Российской Федерации в целях расчета объема межбюджетных трансфертов (пункт 33 Плана).

В качестве дополнительной меры, направленной на компенсацию выпадающих доходов бюджетов субъектов Российской Федерации в связи с принимаемыми решениями по поддержке малого и среднего предпринимательства, предлагается рассмотреть вопрос о передаче в бюджеты субъектов Российской Федерации дополнительного норматива отчислений от налога на прибыль в размере 2%, что позволит повысить доходы бюджетов субъектов Российской Федерации на сумму не менее 230 млрд. рублей.

Одновременно необходимо создать механизмы, стимулирующие органы местного самоуправления к реализации более активной политики по поддержке малого и среднего предпринимательства.

В целях обеспечения адекватного уровня налоговой нагрузки в отношении субъектов малого предпринимательства, создания дополнительных гарантий их заинтересованности в ведении бизнеса в легальном секторе, а также в целях формирования стимулов для органов власти на местах к созданию на своих территориях благоприятных для бизнеса условий следует сосредоточить основные налоговые поступления от малого бизнеса на уровне местных бюджетов.

В соответствии со статьями 56, 61.1 и 61.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации доходы от налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, являются источником финансового обеспечения расходных обязательств муниципальных образований, за исключением доходов от применения упрощенной системы налогообложения, которые зачисляются в бюджеты субъектов Российской Федерации по нормативу 100%.

При этом согласно статье 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации субъектам Российской Федерации предоставлено право закреплять за местными бюджетами единые нормативы отчислений от федеральных и региональных налоговых сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами и подлежащих зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации. Данное право может, в частности, применяться и в отношении налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения.

Доля поступлений налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, в консолидированном бюджете Российской Федерации находится на уровне 3-4%, что говорит о незначительной роли упрощенной системы налогообложения в формировании бюджетных доходов.

Необходимо отметить, что в 2014 г. в рамках упрощенной системы налогообложения в бюджеты всех уровней поступило 229,32 млрд. рублей, в 2013 г. — 212,29 млрд. рублей, в 2012 г. — 188,81 млрд. рублей.

Согласно данным ФНС России, в 2013 г. 31 субъект Российской Федерации осуществил передачу доходов от упрощенной системы налогообложения на местный уровень в общем объеме 41,9 млрд. рублей (примерно 20% от всех поступлений по данному налогу). При этом 10 регионов передали в местные бюджеты 100% доходов от упрощенной системы налогообложения.

В 2014 г. 30 субъектов Российской Федерации передали доходов от упрощенной системы нало-

гообложения на местный уровень в общем объеме 35,73 млрд. рублей (примерно 16% от всех поступлений по данному налогу). При этом передачу 100% доходов от упрощенной системы налогообложения в местные бюджеты осуществили также 10 регионов.

Учитывая имеющуюся практику передачи субъектами Российской Федерации доходов от упрощенной системы налогообложения на местный уровень, необходимо вернуться к рассмотрению вопроса об установлении фиксированного норматива зачисления доходов от уплаты налога при применении упрощенной системы налогообложения в местные бюджеты.

Передача доходов от упрощенной системы налогообложения на местный уровень завершит формирование системы налоговых стимулов для органов местного самоуправления в целях формирования программ поддержки малого и среднего предпринимательства.

Еще одной мерой в рассматриваемой области может выступать установление дополнительных отчислений в бюджеты муниципальных образований по налоговым поступлениям, уплачиваемым субъектами малого и среднего предпринимательства, в размере определенного процента от притока таких поступлений в отчетном периоде. В настоящий момент проработка данного вопроса осуществляется в рамках исполнения поручения Правительства Российской Федерации от 4 декабря 2014 г. № ДМ-П13-8939 по итогам ежегодного доклада Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Титова Б.Ю.

## 2.5.

# РАСШИРЕНИЕ ДОСТУПА СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА К ФИНАНСОВЫМ РЕСУРСАМ

В целях снижения девальвационных и инфляционных рисков Совет директоров Банка России 16 декабря 2014 г. принял решение о повышении ключевой ставки с 10,5 до 17% годовых.

Повышение ключевой ставки, которая определяет стоимость предоставления Банком России краткосрочной ликвидности в банковскую систему, обуславливает рост ставок на межбанковском рынке и ставок по кредитам и депозитам, которые предоставляют кредитные организации физическим и юридическим лицам.

Со 2 февраля 2015 г. ставка была снижена до 15% годовых, а с 16 марта — до 14% годовых.

Вместе с тем доступ к заемному финансированию, являющийся одним из основных факторов развития бизнеса, остается значительно ограниченным. В текущих экономических условиях кредитные организации ужесточают требования к заемщикам и существенно повышают ставки по кредитам (до 25-30% годовых), которые становятся недоступными для многих предприятий реального сектора.

Кроме того, при повышении ключевой ставки на прежнем уровне осталась ставка рефинансирования (8,5% годовых), которая продолжает использоваться во многих расчетах, регламентированных Гражданским, Налоговым, Бюджетным, Трудовым кодексами Российской Федерации и другими нормативными правовыми актами. В частности, по ставке рефинансирования определяются экономически обоснованные затраты на использование заемных денежных средств, осуществляется расчет возмещения НДС с процентов, определяется размер пеней и штрафов. Таким образом, при использовании заемного финансирования возникает дополнительная нагрузка в виде разницы между фактической и нормативной стоимостью привлечения денежных средств.

В результате сложившейся ситуации, по данным Банка России, объем предоставленных кредитов субъектам малого и среднего предпринимательства по итогам 2014 г. снизился по сравнению с 2013 г. на 5,6% (8 064,8 млрд. рублей за 2013 г. и 7 609,6 млрд. рублей за 2014 г.). Данная тенденция стала проявляться еще в конце III квартала 2014 года. По итогам 9 месяцев 2014 г. объем предоставленных субъектам малого и среднего предпринимательства кредитов снизился по сравнению с аналогичным периодом 2013 г. на 1% (5 730,3 млрд. рублей за 9 месяцев 2013 г. и 5 690,2 млрд. рублей за 9 месяцев 2014 г.).

Кроме того, уровень задолженности по кредитам субъектов малого и среднего предпринимательства на 1 февраля 2015 г. снизился до уровня 1 октября 2013 г. и составил 5 056,5 млрд. рублей (на 1 октября 2013 г. — 5 078,8 млрд. рублей).

В рамках Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 г. № 98-р, предусмотрена реализация ряда мероприятий, направленных на расширение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к заемному финансированию, в числе которых:

- подготовка предложений о создании агентства «плохих долгов» в целях выкупа в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, проблемных активов кредитных организаций, долгов организаций (пункт 5 Плана);
- создание условий для использования при реализации отдельных мероприятий ключевой ставки Банка России в качестве базового индикатора при расчете параметров субсидирования процентной ставки по кредитам

и осуществления иных мер экономической политики (пункт 10 Плана);

- корректировка механизма предоставления из федерального бюджета субсидий на компенсацию части затрат на уплату процентов по кредитам, привлеченным в российских кредитных организациях на пополнение оборотных средств и (или) на финансирование текущей производственной деятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей (пункт 38 Плана);
- осуществление имущественного взноса в уставный капитал АО «Росагролизинг» в 2015 г. для реализации программы льготного лизинга современной высокопроизводительной сельскохозяйственной техники российского производства и поддержки экспорта (пункт 45 Плана).

Однако, учитывая действие внешних ограничительных политических и экономических санкций и сложившуюся экономическую ситуацию, данные инициативы представляются недостаточными. Необходимо повысить целостность и прозрачность системы финансовой поддержки малого и среднего предпринимательства.

### 2.5.1. СИСТЕМА ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКИ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Финансовая поддержка субъектам малого и среднего предпринимательства оказывается по следующим основным направлениям:

**а)** на федеральном уровне:

- программа поддержки льготного кредитования и предоставления гарантий, реализуемая ГК «Внешэкономбанк»;
- национальная система гарантийных организаций, ядром которой является Агентство кредитных гарантий;
- программы, реализуемые международными институтами развития;

**б)** на региональном и муниципальном уровне:

- региональные гарантийные фонды;
- микрофинансовые организации;
- сельскохозяйственные кредитные потребительские кооперативы.

Программа поддержки льготного кредитования и предоставления гарантий, реализуемая ГК «Внешэкономбанк»

Программа поддержки малого и среднего предпринимательства реализуется ГК «Внешэкономбанк» через свою дочернюю организацию АО «МСП Банк» с 2007 г. и осуществляется по двухуровневой системе: АО «МСП Банк» предоставляет средства банкам для целей финансирования субъектов малого и среднего предпринимательства, которые, в свою очередь, осуществляют отбор проектов и их финансирование на установленных АО «МСП Банк» условиях.

По состоянию на 1 января 2015 г. объем средств, доведенных до субъектов малого и среднего предпринимательства, составил 99,8 млрд. рублей. За весь период реализации программы льготного кредитования было поддержано более 49 тысяч субъектов малого и среднего предпринимательства, сумма финансирования, предоставленная субъектам малого и среднего предпринимательства, составляет более 480 млрд. рублей.

Действующая в АО «МСП Банк» система контроля целевого использования средств, направляемых на финансовую поддержку малого и среднего предпринимательства, предусматривает:

- анализ отчетности и документов, подтверждающих финансирование банками — партнерами и организациями, образующими инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;
- проведение выездных и дистанционных проверок, в рамках которых особое внимание уделяется контролю соответствия субъектов малого и среднего предпринимательства требованиям Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» и соответствия целей финансирования установленным стандартам.

Вместе с тем Счетная палата Российской Федерации по результатам проведенной в 2014 г. проверки рекомендовала повысить эффективность работы АО «МСП Банк». Как показали результаты проверки, усредненная итоговая ставка по кредитам (12,7%), полученным малыми и средними предприятиями в рамках программы, на момент проведения проверки была лишь незначительно выгоднее среднерыночного уровня (на 1,0-1,4 п.п), а доля АО «МСП Банк» на рынке кредитования малого и среднего бизнеса по состоянию на 1 мая 2014 г. составляла около 1,5%.

С 2013 г. АО «МСП Банк» является оператором гарантийного механизма поддержки среднего предпринимательства в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 1451 «Об утверждении Правил предоставления государственной гарантии Российской Федерации по банковской гарантии государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)».

За весь период реализации гарантийной поддержки субъектов среднего предпринимательства заключено 40 рамочных соглашений с партнерами на общую сумму 44,63 млрд. рублей. По состоянию на 1 января 2015 г. действует 21 гарантия на общую сумму 2,12 млрд. рублей.

Кроме того, поддержка оказывается через дочернюю структуру АО «МСП Банк» — лизинговую компанию АО «МСП Лизинг». АО «МСП Лизинг» осуществляет совместную работу с АО «МСП Банк» по продвижению проекта по финансированию региональных лизинговых компаний в регионах Российской Федерации. По результатам 2014 г. ее портфель превысил 8 млрд. рублей.

Также АО «МСП Банк» приобретены паи АО ЗПИФ «МИР»: по состоянию на 1 января 2015 г. объем фонда составил 1 млрд. рублей. В 2014 г. фондом подготовлены к финансированию 6 проектов на сумму около 500 млн. рублей.

#### *Агентство кредитных гарантий*

В целях расширения объемов государственной поддержки, а также расширения доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к заемному финансированию распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2014 г. № 740-р создано Агентство кредитных гарантий.

Основной деятельностью Агентства кредитных гарантий является предоставление контргарантий, синдицированных гарантий и согарантий региональным гарантийным организациям для увеличения объемов гарантийной поддержки малого и среднего предпринимательства и прямых гарантий предпринимателям, действующим в неторговом секторе и реализующим инвестиционные проекты, в случаях, когда сумма кредита превышает возможности региональной гарантийной организации.

По состоянию на 10 февраля 2015 г. Агентством кредитных гарантий достигнуты следующие показатели по предоставлению гарантий субъектам малого и среднего предпринимательства:

- утверждено к выдаче 423 заявки на предоставление гарантий;
- фактически выдано 284 гарантии субъектам малого и среднего предпринимательства.

В связи со сложившейся экономической ситуацией основным акцентом и приоритетным направлением деятельности Агентства кредитных гарантий в 2015 г. становится реализация следующих антикризисных мер:

- поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства при реструктуризации текущей кредитной задолженности в целях снижения рисков наступления банкротства;
- разработка и внедрение совместно с Минэкономразвития России и Банком России механизма секьюритизации финансовых активов под гарантии Агентства кредитных гарантий в целях минимизации процентных ставок по кредитам субъектам малого и среднего предпринимательства.

#### *Региональные гарантийные организации*

Создание региональных гарантийных организаций осуществляется в рамках программы поддержки малого и среднего предпринимательства, реализуемой Минэкономразвития России. Основным видом деятельности региональных гарантийных организаций является предоставление поручительств по обязательствам субъектов малого и среднего предпринимательства при получении банковских кредитов в размере, не превышающем 70% от общего объема обязательств.

По состоянию на 1 января 2015 г. региональные гарантийные организации созданы в 82 субъектах Российской Федерации. Сумма кредитов, выданных под поручительства региональных гарантийных организаций, составляет 297 млрд. рублей (нарастающим итогом).

#### *Микрофинансовые организации*

Региональные и муниципальные микрофинансовые организации также создаются в рамках программы поддержки малого и среднего предпринимательства, реализуемой Минэкономразвития России. Основная задача микрофинансовых организаций — предоставление субъектам малого и среднего предпринимательства займов в размере до 1 млн. рублей на срок не более одного года (с 2014 г. максимальный срок предоставления займов увеличен до 3 лет) по ставке, не превышающей 10% годовых (с 2015 г. — не превышающей размер ключевой

ставки Банка России, установленной на начало календарного года, в расчете на один год).

На начало 2015 года деятельность ведут 73 региональных и более 100 муниципальных организаций, осуществляющих микрофинансирование субъектов малого и среднего предпринимательства. Действующий портфель микрозаймов составил около 13 млрд. рублей.

Кроме того, в рамках программы поддержки малого и среднего предпринимательства, реализуемой Минэкономразвития России, осуществляется поддержка фондов развития микрофинансирования (микрофинансовые организации второго уровня), которые предоставляют финансирование микрофинансовым организациям в целях расширения объемов финансирования субъектов малого и среднего предпринимательства.

Фонды развития микрофинансирования созданы в 3 субъектах Российской Федерации.

#### *Сельскохозяйственные кредитные потребительские кооперативы*

В соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2009 г. № 190-ФЗ «О кредитной кооперации» кредитный потребительский кооператив — это добровольное объединение физических и (или) юридических лиц на основе членства и по территориальному, профессиональному и (или) иному принципу в целях удовлетворения финансовых потребностей членов кредитного кооператива (пайщиков).

Сельскохозяйственная кредитная потребительская кооперация является эффективной формой совместной деятельности малых форм хозяйствования, которая позволяет повысить доступность заемных средств для малых сельскохозяйственных производителей.

Стимулирование развития сельскохозяйственной кредитной потребительской кооперации осуществляется Минсельхозом России в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы.

#### **2.5.2. ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕХАНИЗМОВ ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКИ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА**

Существует значительный потенциал повышения эффективности имеющихся механизмов финансовой поддержки малого и среднего предпринимательства. В числе основных мероприятий необходимо рассмотреть следующие.

#### **1. РЕАЛИЗАЦИЯ ОСНОВНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ГАРАНТИЙНОЙ СИСТЕМЫ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА НА ПЕРИОД ДО 2020 ГОДА.**

Основной задачей формирования Национальной гарантийной системы на базе Агентства кредитных гарантий является эффективное использование потенциала региональных гарантийных организаций с общей капитализацией 39,9 млрд. рублей, капитала Агентства кредитных гарантий в объеме 50 млрд. рублей и государственной гарантии, обеспечивающей действие гарантийного механизма АО «МСП Банк».

Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2014 года. № ИШ-П13-8997 Минэкономразвития России разработаны и утверждены приказом Минэкономразвития России от 19 февраля 2015 г. № 74 основные положения Стратегии развития Национальной гарантийной системы поддержки малого и среднего предпринимательства на период до 2020 года (далее — основные положения Стратегии развития НГС).

Основные положения Стратегии развития НГС определяют цели, методы, способы развития региональных гарантийных организаций, Агентства кредитных гарантий и иных участников Национальной гарантийной системы поддержки малого и среднего предпринимательства, направленные на увеличение гарантийной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и улучшение условий кредитования бизнеса.

Являясь надежными финансовыми партнерами для банков и иных финансовых организаций, внедряя технологии качественного управления финансовыми рисками и гарантийным капиталом, Агентство кредитных гарантий и региональные гарантийные организации в рамках Национальной гарантийной системы поддержки малого и среднего предпринимательства будут наращивать объемы предоставления гарантий и поручительств субъектам малого и среднего предпринимательства, предлагая новые решения для снижения рисков и гарантийные продукты, отвечающие потребностям предпринимателей и финансовых партнеров.

Ключевым направлением основных положений Стратегии развития НГС является внедрение единых стандартов, процессов и процедур управления: региональные гарантийные организации руководствуются указанной стратегией в том числе при идентификации целевых сегментов малого и среднего предпринимательства, банков-партне-

ров, применяют единые правила и условия предоставления поручительств, действуют в единой информационной системе и правовом поле.

Основной целью деятельности Агентства кредитных гарантий как центра компетенций Национальной гарантийной системы поддержки малого и среднего предпринимательства является увеличение объемов гарантийной поддержки малого и среднего предпринимательства в рамках стратегических альянсов с финансовыми организациями и взаимодействия с региональными гарантийными организациями.

Кроме того, в целях консолидированного управления рисками и обеспечения финансовой устойчивости участников Национальной гарантийной системы поддержки малого и среднего предпринимательства Агентство кредитных гарантий планирует разработку и внедрение единой системы управления рисками.

## 2. РАЗРАБОТКА И ВНЕДРЕНИЕ МЕХАНИЗМА СЕКЬЮРИТИЗАЦИИ ФИНАНСОВЫХ АКТИВОВ, МЕХАНИЗМА ГАРАНТИРОВАНИЯ БАНКОВСКИХ КРЕДИТОВ МИКРОФИНАНСОВЫМ ОРГАНИЗАЦИЯМ И РАСШИРЕНИЕ МЕХАНИЗМА РЕФИНАНСИРОВАНИЯ В ЦЕЛЯХ МИНИМИЗАЦИИ ПРОЦЕНТНЫХ СТАВОК ПО КРЕДИТАМ СУБЪЕКТАМ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА.

С 1 июля 2014 г. вступил в силу Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 379-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который закладывает основы для проведения в России сделок неипотечной секьюритизации (привлечения финансирования путем выпуска ценных бумаг, обеспеченных активами, генерирующими стабильные денежные потоки).

Учитывая стратегическую важность задачи развития рынка микрофинансирования, а также в целях увеличения доступности финансирования для этого сегмента рынка необходимо разработать порядок взаимодействия между банками, микрофинансовыми организациями и Агентством кредитных гарантий.

Рассматривается два варианта секьюритизации — секьюритизация банковских кредитов субъектам малого и среднего предпринимательства и секьюритизация микрозаймов, выданных микрофинансовыми организациями субъектам малого и среднего предпринимательства.

По мнению Банка России, основой для секьюритизации должен стать проработанный механизм, включающий в себя стандарты для проведения

сделок и требования к базовым активам (в том числе базовые требования к андеррайтингу, базовые требования к продукту, базовые условия договоров).

В настоящее время саморегулируемая организация «Национальная Фондовая Ассоциация» при участии Банка России, банковских ассоциаций и Минэкономразвития России разрабатывает стандарты требований к сделкам по секьюритизации с учетом международного опыта (отдельно для кредитов субъектам малого и среднего предпринимательства и для микрозаймов микрофинансовых организаций).

Предполагается, что пилотная секьюритизация банковских кредитов субъектам малого и среднего предпринимательства пройдет до осени 2015 г., микрозаймов микрофинансовых организаций — до весны 2016 года. Банком России может быть рассмотрен вопрос об использовании облигаций, обеспеченных гарантиями Агентства кредитных гарантий, в качестве обеспечения по операциям рефинансирования Банка России.

При наличии указанных методик (стандартов) взаимодействие Агентства кредитных гарантий с микрофинансовыми организациями предполагается выстраивать следующим образом:

- участие Агентства кредитных гарантий в секьюритизации портфелей микрозаймов (кредитов) путем предоставления гарантии Агентства кредитных гарантий по старшим траншам облигационного выпуска. В случае с микрофинансовыми организациями более приемлемой моделью секьюритизации является выпуск облигаций, обеспеченных правами по микрозаймам, непосредственно с баланса originатора либо проведение мультиоригинаторных сделок в том числе с участием государственных микрофинансовых организаций. Единственной микрофинансовой организации сложно сгенерировать пул объемом 3 млрд. рублей, достаточный для проведения классической секьюритизации с участием специализированного финансового общества. Для секьюритизации банковских кредитов возможны различные варианты, так как проблема объемов пула активов для них стоит менее остро. Рассматривается вопрос учета гарантий Агентства кредитных гарантий по облигациям старшего транша в целях рефинансирования Банком России;
- предоставление Агентством кредитных гарантий гарантий микрофинансовым организа-

циям по кредитным линиям банков. Гарантия может обеспечивать до 50% суммы кредита банка. Анализ кредитоспособности микрофинансовых организаций будет проводиться Агентством кредитных гарантий в порядке верификации соответствия микрофинансовой организации разработанным стандартам и верификации действий банка в рамках стандарта;

- предоставление Агентством кредитных гарантий по микрозаймам, выдаваемым микрофинансовым организациям. При такой форме взаимодействия принципами по гарантиям Агентства кредитных гарантий выступают субъекты малого и среднего предпринимательства, а бенефициаром — микрофинансовая организация. Гарантия может обеспечивать до 50% суммы займа. Порядок оценки кредитоспособности принципала (заемщика микрофинансовой организации) планируется производить на основе критериев выдаваемых займов и требований к заемщикам, которые необходимо разработать в рамках решения задачи по секьюритизации портфелей микрофинансовых организаций.

Необходимо также предусмотреть активную роль Агентства кредитных гарантий в секьюритизации не только портфелей микрофинансовых организаций, но и банков — партнеров Агентства кредитных гарантий.

В настоящее время Банк России рассматривает вопрос рефинансирования АО «МСП Банк» под залог требований к микрофинансовым организациям. Механизм реализуется во исполнение подпункта «б» пункта 7 поручения Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2014 г. № ИШ-П13-8997 по итогам ежегодного доклада Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Титова Б.Ю.

Одновременно Агентство кредитных гарантий совместно с Минэкономразвития России и Банком России запускает Программу стимулирования кредитования малого и среднего предпринимательства, которая позволит увеличить объемы кредитования малого и среднего предпринимательства приоритетных сегментов с сохранением процентной ставки по кредитам на уровне, обеспечивающем финансирование инвестиционных проектов (10,75%), путем реализации специализированного механизма предоставления Банком России кредитов банкам — партнерам Агентства кредитных гарантий, обеспеченных гарантиями Агентства кредитных гарантий, для целей рефи-

нансирования кредитов, предоставляемых субъектам малого и среднего предпринимательства в приоритетных отраслях экономики.

### 3. ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ РЕГИОНАЛЬНЫХ ФИНАНСОВЫХ ИНСТИТУТОВ.

Принимая во внимание вышеизложенное, необходимо повысить эффективность использования выделенных финансовых ресурсов, а именно — рассмотреть возможность:

- расширения линейки финансовых продуктов региональных микрофинансовых организаций и повышения максимального размера микрозайма субъектам малого и среднего предпринимательства до 3 млн. рублей;
- расширения финансовых продуктов региональных гарантийных организаций в части предоставления поручительств по договорам финансовой аренды (лизинга) и договорам факторинга;
- снижения требований к потенциальным заемщикам и кредитному портфелю региональных микрофинансовых организаций.

### 4. Расширение поддержки деятельности сельскохозяйственной кредитной потребительской кооперации.

Целесообразно рассмотреть возможность реализации следующих мер:

- введение обязательного членства сельскохозяйственных потребительских кооперативов в саморегулируемых организациях (СРО) с одновременным закреплением за Банком России функций по регулированию и надзору за деятельностью СРО;
- предоставление права сельскохозяйственным кредитным потребительским кооперативам с числом членов кооператива до 5000 и ежемесячным оборотом до 1 млн. руб. осуществлять наличные расчеты по выдаче (возврату) займов (процентов по займам) за счет наличных денег, поступивших в их кассы, минуя расчетный счет (для этого потребуются внесение изменений в пункт 2 указания Банка России от 7 октября 2013 г. № 073-У «Об осуществлении наличных расчетов»).

## 2.6.

# КАДРОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ПОВЫШЕНИЕ ГИБКОСТИ СИСТЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

### 2.6.1. УПРОЩЕНИЕ КАДРОВОГО ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА НА МИКРОПРЕДПРИЯТИЯХ

Действующим трудовым законодательством Российской Федерации не всегда учитываются особенности регулирования трудовых отношений на малых предприятиях.

Согласно статье 8 Трудового кодекса Российской Федерации работодатели, за исключением работодателей — физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями, принимают локальные нормативные акты, содержащие нормы трудового права, в пределах своей компетенции в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективными договорами, соглашениями.

Трудовой кодекс Российской Федерации обязывает работодателей вести кадровое делопроизводство, предусматривающее различные формы отчетности, характеризующие взаимоотношения с работниками.

Соблюдение требований сопряжено со значительными финансовыми и временными затратами. Как следствие, многие малые предприятия переходят на неформальные взаимоотношения с работниками.

Для решения данной проблемы целесообразно внедрять такие механизмы, которые не вынуждают работодателей — субъектов малого предпринимательства нарушать установленные требования и не лишают их работников предусмотренных прав.

В частности, предлагается рассмотреть вопрос об утверждении типовой формы договора, заключаемого работодателем — микропредприятием (с численностью занятых до 15 человек) с работником с одновременным освобождением таких работодателей от обязанности утверждать локальные нормативные акты по вопросам трудового права.

В случае реализации данного предложения микропредприятия будут освобождены от обязанности принимать локальные нормативные акты, в том числе устанавливать:

- продолжительность ежедневной работы;
- порядок и условия работы в ночное время;
- размер и порядок выплаты дополнительного вознаграждения;
- условия привлечения к работе в выходные и праздничные дни;
- порядок и условия предоставления дополнительных отпусков;
- систему и условия оплаты труда;
- порядок и размер возмещения расходов, связанных со служебными командировками;
- предоставление гарантий, компенсаций.

Указанные положения будут урегулированы в трудовом договоре, заключенном с работником.

При этом речь идет не о снижении уровня защищенности работников микропредприятий, а о форме выражения закрепленных Трудовым кодексом Российской Федерации гарантий и компенсаций — в трудовом договоре с работником.

Предлагаемые изменения позволят снять административную и финансовую нагрузку в связи с выполнением требований трудового законодательства для 90% субъектов малого предпринимательства.

Дальнейшими направлениями совершенствования трудового законодательства Российской Федерации в отношении малых предприятий могут стать:

- расширение перечня оснований для изменения условий трудового договора за счет включения в него причин экономического характера;
- сокращение сроков предупреждения работника о предполагаемом изменении трудового договора по причинам экономического характера (не менее 14 дней);
- сокращение срока выплаты выходных пособий в случае ликвидации организации или сокращения численности (штата) работников — не менее одного месяца;
- расширение возможностей работника и работодателя по заключению трудовых договоров на определенный период времени (срочных трудовых договоров);
- предоставление индивидуальным предпринимателям, выступающим в роли работодателей, права на заключение ученического договора;
- определение вопросов предоставления работодателем — субъектом малого предпринимательства гарантий и компенсаций работникам, совмещающим работу с обучением, на основе договора между работником и работодателем;
- разработка механизмов, защищающих интересы работодателей и работников при исчезновении одной их сторон.

#### 2.6.2. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГАРАНТИЙ И КОМПЕНСАЦИЙ, УСТАНОВЛЕННЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ДЛЯ ГРАЖДАН, РАБОТАЮЩИХ В ОРГАНИЗАЦИЯХ, НЕ ОТНОСЯЩИХСЯ К БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЕ, В РАЙОНАХ КРАЙНЕГО СЕВЕРА И ПРИРАВНЕННЫХ К НИМ МЕСТНОСТЯХ

В соответствии с действующим законодательством лицам, работающим в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, предоставляются гарантии и компенсации, установленные Законом Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях», главой 50 Трудового кодекса Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами в области социального страхования, пенсионного обеспечения, жилищных правоотношений.

К указанным гарантиям и компенсациям, в частности, относятся: выплата районного коэффициента к заработной плате, выплата процентной

надбавки за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, предоставление ежегодного дополнительного отпуска, компенсация расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно, компенсация расходов, связанных с переездом, и другие.

Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 50-ФЗ «О внесении изменений в статью 33 Закона Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» и в статью 325 Трудового кодекса Российской Федерации» уточнил положения, касающиеся вопроса предоставления компенсаций расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно в пределах территории Российской Федерации.

Данные изменения вызвали массовую волну обращений предпринимателей, а также общественных и некоммерческих организаций, выражающих интересы предпринимателей, в адрес органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации по вопросу увеличения финансовой нагрузки на работодателей, в первую очередь из числа малых и средних предприятий.

В рамках исполнения ряда поручений Правительства Российской Федерации Минэкономразвития России совместно с Минтрудом России, субъектами Российской Федерации, а также с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей подготовлены следующие предложения по снижению указанных затрат работодателей, представляющих субъекты малого и среднего предпринимательства:

#### 1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ В ТРУДОВОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ФИКСИРОВАННОГО РАЗМЕРА КОМПЕНСАЦИИ ЗАТРАТ СОТРУДНИКОВ НА ОПЛАТУ СТОИМОСТИ ПРОЕЗДА И ПРОВОЗА БАГАЖА К МЕСТУ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ОТПУСКА И ОБРАТНО В ПРЕДЕЛАХ ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СО СТОРОНЫ РАБОТОДАТЕЛЕЙ, НЕ ОТНОСЯЩИХСЯ К БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЕ.

Указанный размер, в частности, может устанавливаться Правительством Российской Федерации, при этом субъекты Российской Федерации могут быть наделены полномочием по его увеличению.

Вместе с тем данное предложение может противоречить положениям постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 г. № 2-П о том, что размер компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза

багажа к месту использования отпуска и обратно со стороны работодателя должен соответствовать целевому назначению указанной компенсации, то есть максимально способствовать обеспечению выезда работника за пределы неблагоприятной природно-климатической зоны.

## 2. КОМПЕНСАЦИЯ РАСХОДОВ ПО ОПЛАТЕ ПРОЕЗДА РАБОТНИКОВ И ПРОВОЗА БАГАЖА К МЕСТУ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ОТПУСКА И ОБРАТНО ЗА СЧЕТ СРЕДСТВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА.

Возможны несколько вариантов реализации указанного предложения:

- 1) субсидирование затрат на компенсацию расходов по оплате проезда работников и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно за счет средств федерального бюджета.

По мнению отдельных субъектов Российской Федерации, соответствующую меру поддержки в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства возможно предусмотреть в рамках программы поддержки малого и среднего предпринимательства, реализуемой Минэкономразвития России.

Необходимо отметить, что в рамках программы средства федерального бюджета распределяются между субъектами Российской Федерации целевым образом на конкурсной основе при условии софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации.

Субъект Российской Федерации самостоятельно определяет приоритетные направления государственной поддержки малого и среднего предпринимательства, реализующиеся в соответствии с государственной программой субъекта Российской Федерации с учетом специфики развития малого и среднего предпринимательства на конкретной территории.

Мероприятия, предусмотренные программой, нацелены на повышение добавленной стоимости в секторе малого и среднего предпринимательства, расширение производства продукции малыми и средними предприятиями и на формирование инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Также следует отметить, что в рамках соглашений о предоставлении субсидии между субъектами Российской Федерации и субъектами малого и среднего предпринимательства устанавливаются показатели эффективности, например, прирост объема налоговых отчислений в бюджеты всех уровней, прирост среднесписочной численности работников.

При этом анализ распределения средств федерального бюджета по основным направлениям программы показывает, что «прямые» меры финансовой поддержки в форме субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства составляют 55% от общего объема оказываемой поддержки, «непрямые» меры поддержки в форме создания объектов инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства составляют 45%.

В соответствии с Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства в рамках подпрограммы «Развитие малого и среднего предпринимательства» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» на 2014 год составляют 20,135 млрд. рублей. Согласно Федеральному закону от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» на 2015 год сумма субсидии составляет — 19,173 млрд. рублей.

При этом, по оценке Минтруда России, общая сумма средств на выплату гарантий и компенсаций лицам, работающим в организациях малого и среднего бизнеса, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, из федерального бюджета в 2014 г. может составить 24,2 млрд. рублей, в том числе на оплату стоимости проезда в отпуск работника (без учета членов семьи) — 10,7 млрд. рублей.

Таким образом, ни объем финансирования, ни цели программы, ни принципы предоставления средств не позволяют предусмотреть субсидирование затрат на компенсацию расходов по оплате проезда работников и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно за счет средств программы;

- 2) обеспечение компенсации затрат работодателей в связи с предоставлением работникам компенсаций на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно в пределах территории Российской Федерации за счет иных средств из федерального бюджета.

Реализация данного предложения потребует формирования механизма и порядка предоставления компенсаций, что, в свою очередь, сопряжено с издержками на его администрирование, а также потребует дополнительных издержек от заявителей, связанных с оформлением документов;

### 3) снижение налоговой нагрузки на предпринимателей.

Необходимо отметить, что для целей налогообложения прибыли согласно пунктам 7, 11 и 12 статьи 255 главы 25 Налогового кодекса Российской Федерации к расходам на оплату труда относятся, в частности, фактические расходы на оплату проезда работников и лиц, находящихся у этих работников на иждивении, к месту использования отпуска на территории Российской Федерации и обратно (включая расходы на оплату провоза багажа работников организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях) в порядке, предусмотренном действующим законодательством, — для организаций, финансируемых из соответствующих бюджетов и в порядке, предусмотренном работодателем, — для иных организаций; надбавки, обусловленные районным регулированием оплаты труда, в том числе начисления по районным коэффициентам и коэффициентам за работу в тяжелых природно-климатических условиях; надбавки за непрерывный стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в районах европейского Севера и других районах с тяжелыми природно-климатическими условиями.

Таким образом, для предпринимателей, использующих общую систему налогообложения, предусмотрен механизм, позволяющий выработать решения по предоставлению работникам гарантий и компенсаций за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

В то же время в отношении предпринимателей, применяющих специальные режимы налогообложения, может быть также предусмотрено введение механизма вычета затрат на предоставление гарантий и компенсаций из суммы налога, уплачиваемого в связи с применением того или иного режима.

В частности, в соответствии со статьями 346.21 и 346.32 Налогового кодекса Российской Федера-

ции сумма единого налога по упрощенной системе налогообложения с объектом налогообложения «доходы» и режима налогообложения в виде единого налога на вмененный доход, исчисленная за налоговый период, уменьшается на сумму страховых взносов в государственные внебюджетные фонды, уплачиваемых в пользу работников, в размере не более чем на 50% от суммы налога.

В целях снижения финансовой нагрузки на субъекты малого предпринимательства возможно расширение перечня расходов, вычитаемых из суммы налога при применении упрощенной системы налогообложения с объектом налогообложения «доходы» и системы налогообложения в виде единого налога на вмененный доход, за счет включения в этот перечень расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа работников организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностям, к месту использования отпуска и обратно.

Аналогичный механизм может быть использован в отношении патентной системы налогообложения (в случае ее применения индивидуальными предпринимателями с наемными работниками).

Реализация данной меры не потребует выделения целевых средств из федерального бюджета, однако приведет к уменьшению доходов региональных и местных бюджетов в размере не менее 10,7 млрд. рублей (по предварительной оценке).

Согласно поручению Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2014 г. № П13-58278 субъектам Российской Федерации рекомендовано рассмотреть указанные предложения и по результатам проинформировать Правительство Российской Федерации.

Для решения рассматриваемого вопроса требуется выработка консолидированной позиции как со стороны объединений предпринимателей и работодателей, так и со стороны субъектов Российской Федерации.

## Раздел 3.

# ПРЕДЛОЖЕНИЯ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО СОВЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ УСЛОВИЙ ДЛЯ РАЗВИТИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



*В ходе работы над настоящим докладом выработан ряд ключевых рекомендаций, направленных на совершенствование системы поддержки малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации.*

*Рекомендации затрагивают широкий круг вопросов, связанных с ведением предпринимательской деятельности, и направлены как на общее улучшение условий ведения деятельности малых и средних предприятий, так и на повышение качества работы органов власти и профильных организаций.*

## 1. ПРОДВИЖЕНИЕ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА КАК ОСНОВЫ ЭКОНОМИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. В целях формирования положительного имиджа предпринимательства предлагается:
  - включить тему: «Формирование позитивного образа предпринимателя» в государственный заказ на создание игровых, документальных и мультипликационных фильмов;
  - обеспечить тиражирование в СМИ историй успеха предпринимателей;
  - учредить государственные награды за вклад в развитие предпринимательства, вручаемые за достижение значимых экономических результатов, включая создание высокопроизводительных рабочих мест, коммерциализацию инновационных технологий;
  - обеспечить проведение специализированных мероприятий, посвященных истории развития предпринимательства в России, организациями сферы культуры (музеями, библиотеками, театрами).
2. В целях развития образовательной подготовки предпринимателей предлагается обеспечить разработку специализированных образовательных программ в том числе для начальной и средней школы, направленных на развитие предпринимательских способностей.
3. В целях создания условий для вовлечения в предпринимательскую деятельность молодежи и повышения качества реализуемых мероприятий по поддержке молодежного предпринимательства предлагается проработать вопрос о реализации самостоятельной государственной программы (подпрограммы) поддержки молодежного предпринимательства на базе Федерального агентства по делам молодежи.
4. В целях повышения уровня вовлеченности муниципальных образований в деятельность по созданию условий для развития малого и среднего предпринимательства предлагается сформировать систему тиражирования лучших практик поддержки малого и среднего предпринимательства на муниципальном уровне.

## 2. ПОДДЕРЖКА СПРОСА НА ПРОДУКЦИЮ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА И ОСВОЕНИЕ НОВЫХ РЫНКОВ СБЫТА

1. В целях содействия встраиванию малых и средних предприятий в производственные цепочки отдельных видов юридических лиц, осуществляющих закупки в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», предлагается создать систему опознавания и подтверждения статуса субъекта малого и среднего предпринимательства в форме реестра субъектов малого и среднего предпринимательства.
2. В целях создания сбытовой инфраструктуры предлагается:
  - закрепить полномочия субъектов Российской Федерации по определению необходимости и сроков перевода в капитальные строения и сооружения сельскохозяйственных рынков на территории всех субъектов и населенных пунктов Российской Федерации без исключения.
3. В целях создания условий для развития малых и средних предприятий в сфере предоставления социальных услуг предлагается:
  - рассмотреть вопрос о наделении индивидуальных предпринимателей правом предоставлять образовательные услуги в арендуемых жилых помещениях;
  - включить в перечень видов деятельности, на которые распространяется патентная система налогообложения, предоставление услуг в сфере дошкольного образования;
  - предусмотреть право коммерческих образовательных организаций на получение бюджетных средств с целью обеспечения деятельности, осуществляемой по имеющим государственную аккредитацию основным

общеобразовательным программам дошкольного образования;

- предусмотреть возможность расходования средств обязательного медицинского страхования, полученных негосударственной медицинской организацией в качестве оплаты за оказанную гражданину услугу, без ограничения направлений (по своему усмотрению).

## 3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

1. В целях создания стимулов для открытия новых предприятий предлагается:
  - создать упрощенную форму легализации трудовой деятельности для самозанятых граждан;
  - предоставить право на применение «налоговых каникул» учредителям малых и средних предприятий — юридических лиц.
2. В целях оптимизации налоговой нагрузки на малые и средние предприятия предлагается:
  - повысить установленные пороговые значения дохода в целях применения специальных налоговых режимов (упрощенная система налогообложения и патентная система налогообложения) сообразно планируемому увеличению предельных значений выручки от реализации товаров (работ, услуг) для отнесения хозяйствующих субъектов к категории микропредприятий с 60 млн. рублей до 120 млн. рублей;
  - исключить из перечня оснований утраты права на применение патентной системы налогообложения нарушение налогоплательщиком сроков уплаты налога;
  - обеспечить возможность включения расходов, понесенных индивидуальными предпринимателями на собственное обучение, в состав экономически обоснованных затрат;

- повысить пороговое значение стоимости амортизируемого имущества не менее чем в два раза;
  - провести инвентаризацию неналоговых платежей с целью исключения избыточной и неэффективной их части.
- 3.** В целях снижения нагрузки на субъекты малого и среднего предпринимательства при применении ККТ предлагается рассмотреть вопрос о внедрении механизма передачи налоговым органам в электронном виде информации о наличных денежных расчетах и (или) расчетах с использованием платежных карт с учетом результатов проведенного ФНС России эксперимента.
- 4.** В целях создания дополнительных стимулов для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления к реализации мер по поддержке малого и среднего предпринимательства предлагается:
- рассмотреть вопрос о передаче в бюджеты субъектов Российской Федерации дополнительного норматива отчислений от налога на прибыль в размере 2%;
  - закрепить на долгосрочной основе норматив отчисления в местные бюджеты налога, уплачиваемого в рамках применения упрощенной системы налогообложения;
  - установить дополнительные отчисления в бюджеты муниципальных образований по налоговым поступлениям, уплачиваемым малыми и средними предприятиями, в размере фиксированного процента от прироста таких поступлений в отчетном периоде.

## 4. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И СОКРАЩЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ БАРЬЕРОВ ДЛЯ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

- 1.** В целях снижения административной нагрузки на субъекты малого и среднего предпринимательства со стороны контрольно-надзорных органов предлагается:
- провести аудит количества и результатов проведенных в 2014 г. проверок и рассмотреть вопрос об установлении предельных значений количества внеплановых проверок с учетом их постепенного ежегодного снижения по отношению к предыдущему году;
  - исключить из перечня оснований для проведения проверок жалобы потребителей с указанием недостоверных личных данных;
  - расширить практику применения предупреждений при привлечении предпринимателей к административной ответственности в случае выявления незначительных нарушений законодательства.
- 2.** В целях сокращения избыточной нагрузки в виде административных наказаний для субъектов малого и среднего предпринимательства предлагается:
- уменьшить срок административного приостановления деятельности до 10 суток по отдельным видам правонарушений, не связанным с причинением вреда жизни и здоровью граждан;
  - предусмотреть возможность увеличения срока исполнения административного наказания в виде штрафа на период до одного года с учетом имущественного и финансового положения предпринимателя.

3. В целях исключения действия антимонопольных норм в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства предлагается установить иммунитеты для предпринимателей, не обладающих значительной рыночной силой, в части запретов на злоупотребление доминирующим положением, заключения несущественных антиконкурентных соглашений, а также сократить количество оснований, по которым антимонопольный орган вправе осуществлять внеплановые проверки без согласования с органами прокуратуры.

4. В целях снижения регуляторной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности и повышения качества нормотворчества предлагается:

- ввести ограничения на разработку и принятие нормативных правовых актов, устанавливающих новые обязанности, запреты и ограничения, без предварительной оценки их эффективности и возможных затрат;
- перевести нормотворческую деятельность федеральных органов исполнительной власти на плановую основу;
- продолжить работу по совершенствованию и развитию института оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, а также по внедрению института оценки фактического воздействия нормативных правовых актов.

## 5. ОБЕСПЕЧЕНИЕ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА НЕОБХОДИМОЙ ИНФРАСТРУКТУРОЙ И ИМУЩЕСТВЕННЫМИ РЕСУРСАМИ

1. В целях снижения издержек малых и средних предприятий при подключении объектов к сетям инженерно-технического обеспечения предлагается:

- ввести упрощенные правила подключения объектов к системам водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения, газоснабжения;
- утвердить типовые формы договоров на подключение объектов к системам водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения, газоснабжения;
- ввести рассрочку оплаты стоимости подключения объектов к системам водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения, газоснабжения.

2. В целях укрепления имущественной основы для ведения предпринимательской деятельности предлагается:

- продлить сроки действия Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 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»;
- увеличить минимальный срок рассрочки оплаты недвижимого имущества, приобретаемого субъектами малого и среднего предпринимательства при реализации преимущественного права на выкуп, с трех до пяти лет.

## 6. ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОГРАММ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

В целях повышения эффективности реализации мер государственной поддержки предлагается проработать вопрос о создании государственного института развития малого и среднего предпринимательства с наделением такого института функциями по созданию единого центра финансово-кредитной поддержки малого и среднего предпринимательства, разработке программ по встраиванию малых и средних предприятий в цепочки поставщиков крупных государственных компаний,

координации деятельности организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, реализации системных проектов по популяризации предпринимательской деятельности.

## 7. РАСШИРЕНИЕ ДОСТУПА СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА К ИНФОРМАЦИИ О МЕРАХ И ПРОГРАММАХ ПОДДЕРЖКИ

В целях информационной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства предлагается:

- создать систему информационной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства на базе МФЦ;
- обеспечить развитие систем навигации по мерам государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

## 8. РАСШИРЕНИЕ ДОСТУПА СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА К ФИНАНСОВЫМ РЕСУРСАМ

В целях расширения доступа к финансовым ресурсам предлагается:

- обеспечить реализацию основных положений Стратегии развития Национальной гарантийной системы поддержки малого и среднего предпринимательства на период до 2020 года;

- увеличить максимальный размер микрозайма для предпринимателей до 3 млн. рублей;
- внедрить механизмы секьюритизации финансовых активов субъектов малого и среднего предпринимательства.

## 9. КАДРОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ПОВЫШЕНИЕ ГИБКОСТИ СИСТЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

В целях снижения издержек предпринимателей в связи с соблюдением требований трудового законодательства Российской Федерации предлагается:

- упростить кадровое делопроизводство на микропредприятиях;
- рассмотреть вопрос о переходе к предоставлению малыми и средними предприятиями — работодателями гарантий и компенсаций лицам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в фиксированном размере.

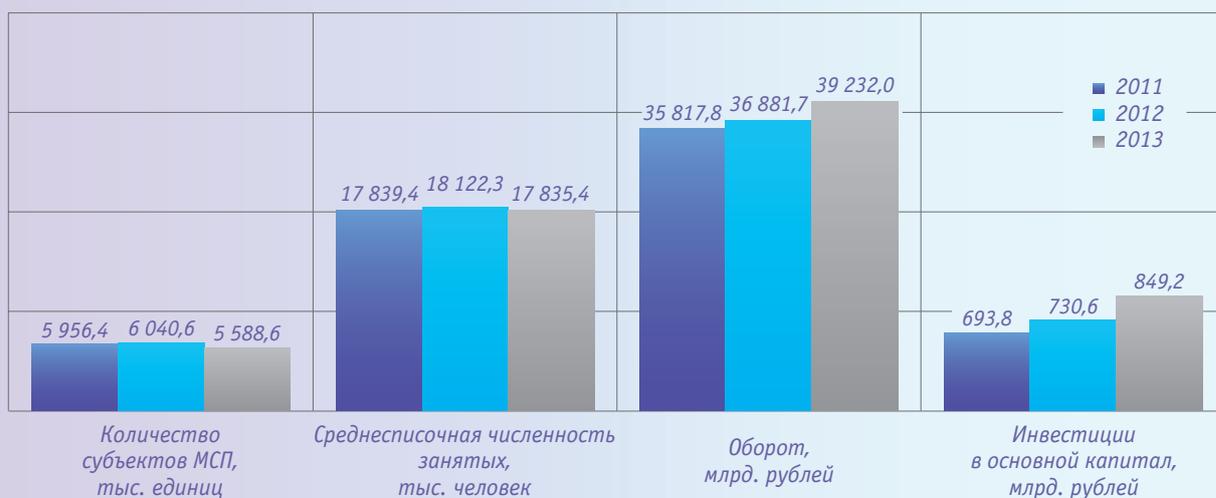
*Оценку хода и результатов исполнения настоящих предложений органами власти всех уровней в целях учета мнения предпринимательского сообщества целесообразно организовать с участием представителей предпринимательских объединений.*

# ПРИЛОЖЕНИЕ



## ПОКАЗАТЕЛИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Основные показатели деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства в 2011-2013 годах



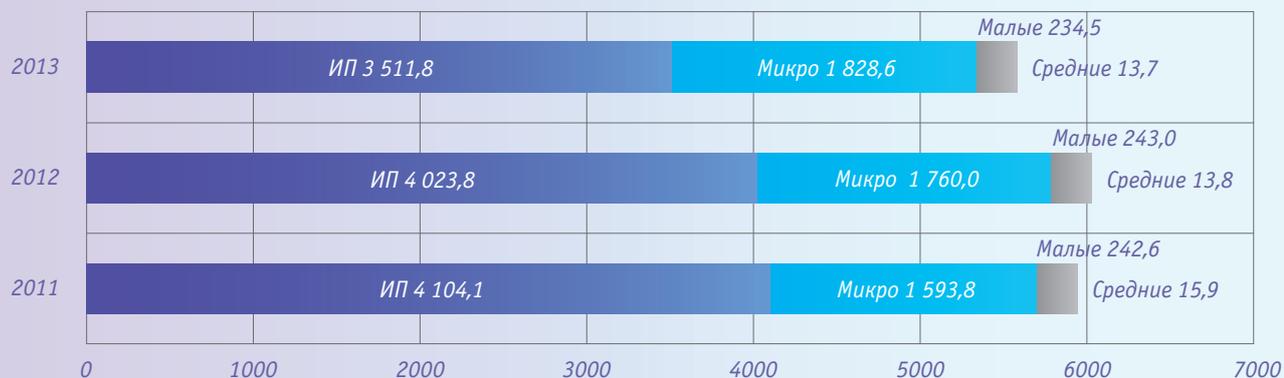
Источники: Росстат, ФНС России.

Показатели уровня развития субъектов малого и среднего предпринимательства в различных странах

| Страны мира    | Количество малых и средних предприятий на 1000 человек населения | Доля занятых на малых и средних предприятиях, % | Вклад малых и средних предприятий в ВВП, % |
|----------------|--|---|--|
| США            | 20   | 42  | 62   |
| Канада         | 33   | 47  | 27   |
| Австралия      | 40   | 69  | 35   |
| Япония         | 45   | 77  | 63   |
| Малайзия       | 21   | 56  | 47   |
| Чехия          | 85   | 51  | 35   |
| Венгрия        | 55   | 48  | 50   |
| Великобритания | 27   | 35  | 50   |
| ЮАР            | 39   | 60  | 60   |
| Россия         | 39   | 25  | 21   |

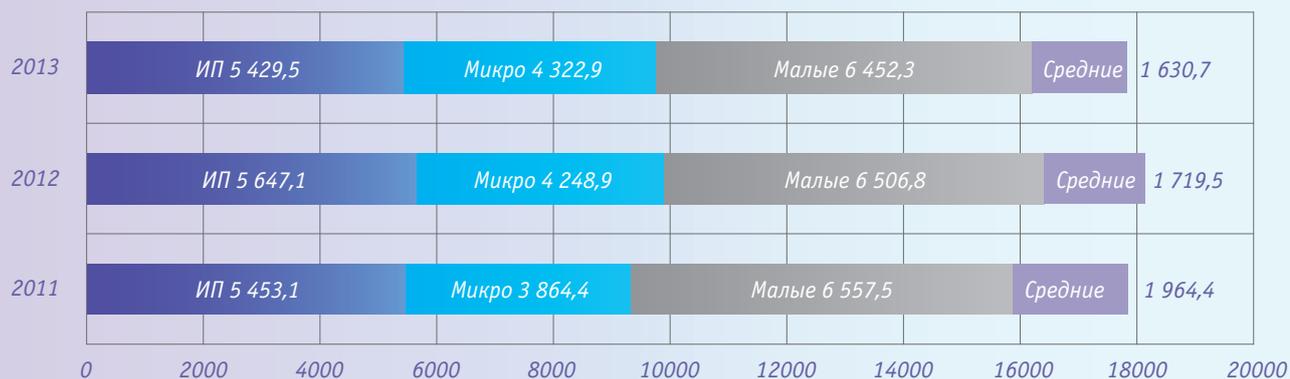
Источники: KPMG, Росстат.

Количество субъектов малого и среднего предпринимательства в 2011-2013 годах (тыс. единиц)



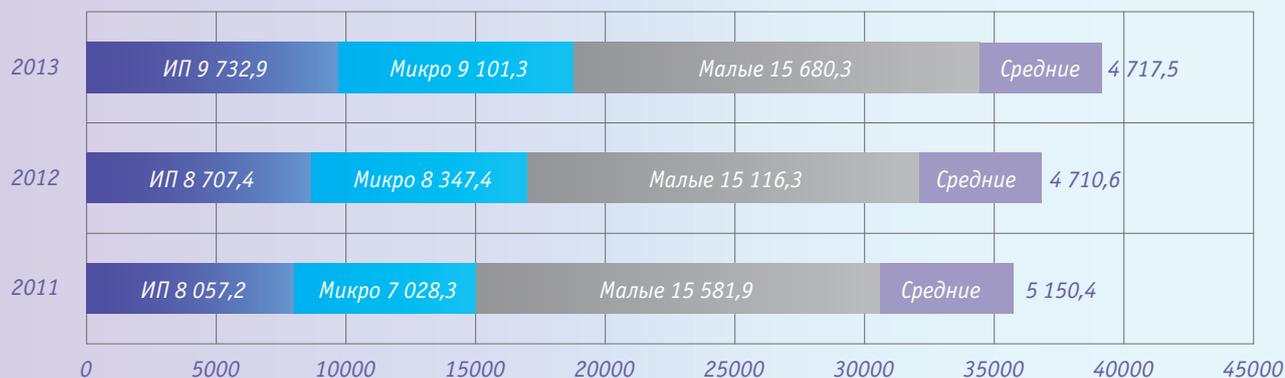
Источники: Росстат, ФНС России.

Среднесписочная численность занятых в секторе малого и среднего предпринимательства в 2011-2013 годах (тыс. человек)



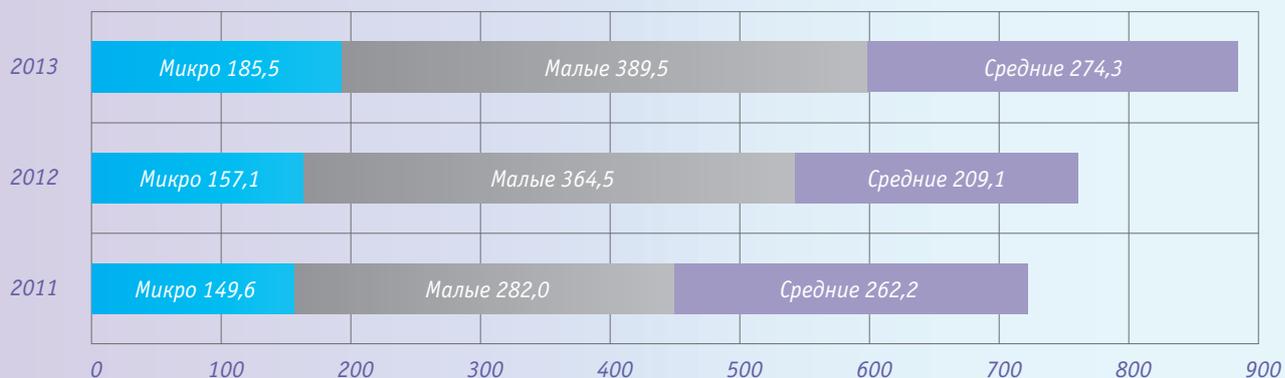
Источник: Росстат.

Объем оборота (выручки) субъектов малого и среднего предпринимательства в 2011-2013 годах (млрд. рублей)



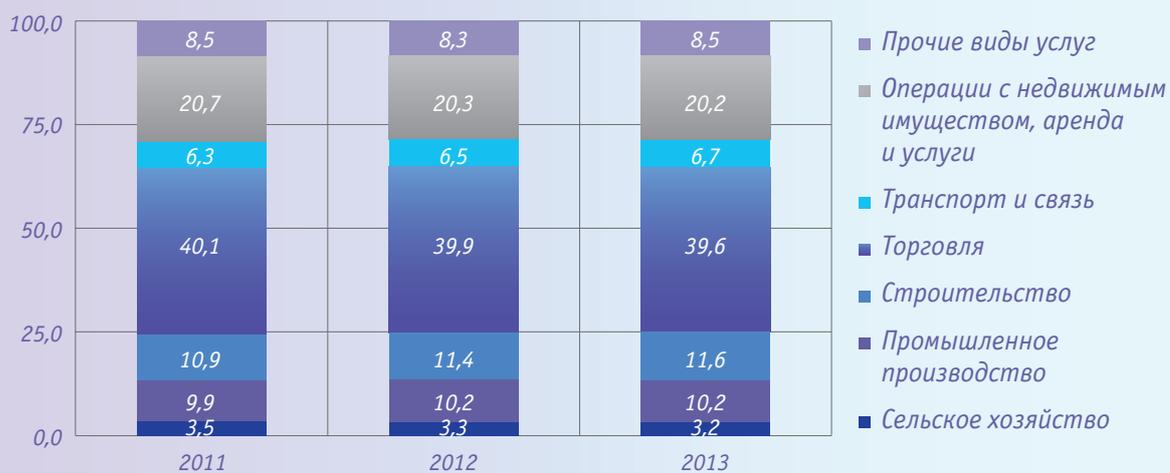
Источник: Росстат.

Объем инвестиций в основной капитал субъектов малого и среднего предпринимательства в 2011-2013 годах (млрд. рублей)



Источник: Росстат.

% Распределение субъектов малого и среднего предпринимательства в 2011-2013 годах по видам экономической деятельности



Источник: Росстат.

Топ-10 субъектов Российской Федерации по основным показателям, характеризующим развитие сектора малого и среднего предпринимательства, по результатам 2013 года

| ТОП-10 СУБЪЕКТОВ Российской Федерации   |   |
|---|---|
| по доле в числе малых и средних предприятий — юридических лиц   | по доле в числе индивидуальных предпринимателей   |
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. г. Москва</li> <li>2. г. Санкт-Петербург</li> <li>3. Свердловская область</li> <li>4. Московская область</li> <li>5. Новосибирская область</li> <li>6. Краснодарский край</li> <li>7. Ростовская область</li> <li>8. Самарская область</li> <li>9. Красноярский край</li> <li>10. Республика Татарстан</li> </ol> <p><b>45,7%</b></p>       | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Краснодарский край</li> <li>2. г. Москва</li> <li>3. Московская область</li> <li>4. Ростовская область</li> <li>5. Свердловская область</li> <li>6. г. Санкт-Петербург</li> <li>7. Республика Татарстан</li> <li>8. Республика Башкортостан</li> <li>9. Ставропольский край</li> <li>10. Челябинская область</li> </ol> <p><b>37,0%</b></p>   |
| по доле в общем числе малых и средних предприятий — юридических лиц и индивидуальных предпринимателей   | по доле в численности занятых на малых и средних предприятиях и в сегменте индивидуального предпринимательства  |
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. г. Москва</li> <li>2. г. Санкт-Петербург</li> <li>3. Краснодарский край</li> <li>4. Московская область</li> <li>5. Свердловская область</li> <li>6. Ростовская область</li> <li>7. Республика Татарстан</li> <li>8. Новосибирская область</li> <li>9. Республика Башкортостан</li> <li>10. Красноярский край</li> </ol> <p><b>39,5%</b></p> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. г. Москва</li> <li>2. г. Санкт-Петербург</li> <li>3. Московская область</li> <li>4. Краснодарский край</li> <li>5. Свердловская область</li> <li>6. Ростовская область</li> <li>7. Республика Татарстан</li> <li>8. Нижегородская область</li> <li>9. Республика Башкортостан</li> <li>10. Челябинская область</li> </ol> <p><b>39,6%</b></p> |
| по доле в обороте (выручке) сектора малого и среднего предпринимательства (юридические лица и индивидуальные предприниматели)   | по доле в инвестициях в основной капитал сектора малого и среднего предпринимательства (юридические лица)   |
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. г. Москва</li> <li>2. г. Санкт-Петербург</li> <li>3. Московская область</li> <li>4. Свердловская область</li> <li>5. Краснодарский край</li> <li>6. Республика Татарстан</li> <li>7. Нижегородская область</li> <li>8. Ростовская область</li> <li>9. Республика Башкортостан</li> <li>10. Самарская область</li> </ol> <p><b>46,2%</b></p> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Краснодарский край</li> <li>2. Нижегородская область</li> <li>3. Московская область</li> <li>4. Воронежская область</li> <li>5. Республика Татарстан</li> <li>6. Новосибирская область</li> <li>7. г. Москва</li> <li>8. Кемеровская область</li> <li>9. Республика Башкортостан</li> <li>10. Алтайский край</li> </ol> <p><b>37,3%</b></p>   |

Источник: расчеты Минэкономразвития России на основе данных Росстата и ФНС России.

## Приложение 2.

## ОБЪЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ОСНОВНЫХ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ПРОГРАММ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В 2013-2014 ГОДАХ

| Распорядители бюджетных средств   | Мероприятия  | Финансирование за счет средств федерального бюджета в 2013 г. (млрд. руб.) | Финансирование за счет средств федерального бюджета в 2014 г. (млрд. руб.) |
|---|--|--|--|
| Минсельхоз России   | поддержка малых форм хозяйствования — субсидирование процентной ставки   | 5,0  | 4,75   |
|   | поддержка начинающих фермеров  | 2,0  | 1,9  |
|   | развитие семейных животноводческих ферм  | 1,5  | 1,4  |
|   | оформление земельных участков в собственность КФХ  | 0,1  | 0,114  |
| Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере      | прикладные научные исследования и разработки   | 4,1  | 4,0  |
| Минэкономразвития России  | субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства                                    | 19,78  | 21,2*  |
| ГК «Внешэкономбанк»   | гарантии субъектам среднего предпринимательства на реализацию инвестиционных проектов                          | 20,0   | —  |
| АО «Небанковская депозитно-кредитная организация «Агентство кредитных гарантий» | гарантии субъектам малого и среднего предпринимательства и контргарантии региональным гарантийным организациям | —  | 50,0   |
| <b>Итого:</b>   |  | <b>52,48</b>   | <b>83,36</b>   |

\* В том числе средства в размере 1,8 млрд. рублей, предусмотренные на поддержку малых инновационных компаний Фондом содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере.



