

ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРОКУРАТУРА ПЕРМСКОГО КРАЯ

ЧУСОВСКАЯ ГОРОДСКАЯ ПРОКУРАТУРА



ИНФОРМАЦИОННО-СПРАВОЧНАЯ БРОШЮРА

**РЕАЛИЗАЦИЯ ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ
ПО СОЗДАНИЮ УСЛОВИЙ ДЛЯ РАЗВИТИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА**

Брошюра подготовлена Чусовской городской прокуратурой

2019 год

Согласно ст. 11 Федерального закона от 24.07.2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 209-ФЗ) к полномочиям органов местного самоуправления по вопросам развития малого и среднего предпринимательства относится создание условий для развития малого и среднего предпринимательства, в том числе:

- 1) формирование и осуществление муниципальных программ (подпрограмм) с учетом национальных и местных социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей;
- 2) анализ финансовых, экономических, социальных и иных показателей развития малого и среднего предпринимательства и эффективности применения мер по его развитию, прогноз развития малого и среднего предпринимательства на территориях муниципальных образований;
- 3) формирование инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства на территориях муниципальных образований и обеспечение ее деятельности;
- 4) содействие деятельности некоммерческих организаций, выражающих интересы субъектов малого и среднего предпринимательства, и структурных подразделений указанных организаций;
- 5) образование координационных или совещательных органов в области развития малого и среднего предпринимательства органами местного самоуправления.

Данные вопросы Федеральным законом № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» отнесены как к вопросам местного значения муниципальных районов (п.25 ч.1 ст.15) и городского округа (п.33 ч.1 ст.16), так и вопросам местного значения поселений (п.28 ч.1 ст.14).

Установленный ст. 11 Федерального закона № 209-ФЗ перечень не является исчерпывающим. Это означает, что органы местного самоуправления вправе реализовывать и иные полномочия, установленные как данным законом, так и иными законами, например предоставление налоговых льгот по местным налогам.

Закрепление за муниципальными образованиями вопросов местного значения и полномочий органов местного самоуправления по их реализации означает не только право действовать в определенных сферах определенным образом, но и обязанность выполнять соответствующие функции, в данном случае – создавать условия (оказывать содействие) для развития малого и среднего предпринимательства в муниципальном образовании.

Муниципальные программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства

Муниципальные программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства представляют собой нормативные правовые акты органов местного самоуправления, в которых определяются перечни мероприятий, направленных на достижение целей в области развития малого и среднего предпринимательства, осуществляемых в муниципальных образованиях; объем и источники их финансирования; органы местного самоуправления, ответственные за реализацию указанных мероприятий, и ожидаемые результаты их деятельности.

Законодательство выделяет следующие направления поддержки органами местного самоуправления развитию малого и среднего бизнеса, реализуемые в рамках муниципальных программ:

1) Материальная поддержка:

- **Финансовая поддержка** - согласно ст. 17 Федерального закона № 209-ФЗ является предоставление средств местных бюджетов субъектам малого и среднего предпринимательства или организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, в форме субсидий, бюджетных инвестиций, муниципальных гарантий по их обязательствам.

Субсидии могут предоставляться как определенным категориям предпринимателей на определенные нужды (например, субсидии на выплату процентов по банковским кредитам), так и на реализацию определенных проектов в порядке грантов, т.е. победителям конкурсов, проводимых органами местного самоуправления. Условия предоставления субсидий должны определяться муниципальными правовыми актами. Субсидии могут предоставляться как субъектам малого и среднего предпринимательства, так и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства – например, в виде полной или частичной компенсации кредитно-финансовым организациям недополученной прибыли при кредитовании субъектов малого предпринимательства по пониженной процентной ставке (на льготных условиях), совместного (паевого) финансирования с финансово-кредитной организацией.

Бюджетные инвестиции отличаются от прочих форм финансовой поддержки взаимовыгодным характером, т.к. предоставление субъекту малого и среднего предпринимательства ассигнований из местного бюджета сопровождается возникновением права муниципальной собственности на эквивалентную часть уставного (складочного) капитала соответствующего юридического лица.

Муниципальная гарантия, как вид поручительства, представляет собой принятие на себя муниципальным образованием ответственности по обязательствам субъекта малого и среднего предпринимательства перед его кредитором в случае неисполнения субъектом малого и среднего предпринимательства своих обязанностей. Общий объем и условия предоставления гарантий должны быть определены программой муниципальных гарантий на очередной финансовый год (плановый период) в решении о бюджете.

- **Имущественная поддержка** - согласно ст. 18 Федерального закона № 209-ФЗ выражается в передаче во владение и (или) в пользование муниципального имущества, в том числе земельных участков, зданий, строений, сооружений, нежилых помещений, оборудования, машин, механизмов, установок, транспортных средств, инвентаря, инструментов, на возмездной основе, безвозмездной основе или на льготных условиях.

Поддержка оказывается в различных незапрещенных действующим законодательством формах: аренда, в т.ч. земельных и лесных участков, ссуда, или безвозмездное пользование, лизинг, концессия и др.

При этом законодательством вводится ряд дополнительных требований к использованию переданного в порядке поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства имущества:

- имущество должно использоваться по целевому назначению;
- запрещаются продажа имущества, переуступка прав пользования им, передача прав пользования им в залог и внесение прав пользования таким имуществом в уставный капитал любых других субъектов хозяйственной деятельности.

Органы местного самоуправления вправе утвердить перечни муниципального имущества, предназначенного для передачи во владение и (или) в пользование субъектам малого и среднего предпринимательства. Такой перечень обеспечивает как сохранение в муниципальной собственности того или иного имущества, так и информирование предпринимателей об имуществе, которое может быть им предоставлено.

2) Нематериальная поддержка:

- **Информационная поддержка** в силу статьи 19 Федерального закона №209-ФЗ заключается в создании муниципальных информационных систем и информационно-телекоммуникационных сетей и обеспечении их функционирования в целях поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Такие системы должны содержать сведения:

- о реализации муниципальных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства;
- о количестве субъектов малого и среднего предпринимательства и об их классификации по видам экономической деятельности;
- о числе замещенных рабочих мест в субъектах малого и среднего предпринимательства в соответствии с их классификацией по видам экономической деятельности;
- об обороте товаров (работ, услуг), производимых субъектами малого и среднего предпринимательства, в соответствии с их классификацией по видам экономической деятельности;
- о финансово-экономическом состоянии субъектов малого и среднего предпринимательства;
- об организациях, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;
- иного характера (экономической, правовой, статистической, производственно-технологической информацией, информацией в области маркетинга, необходимой для развития субъектов малого и среднего предпринимательства).

Такая информация должна быть общедоступной и размещена в сети «Интернет» на официальных сайтах органов местного самоуправления.

- **Консультационная поддержка** в соответствии со статьей 20 Федерального закона №209-ФЗ включает создание организаций, оказывающих консультационные услуги субъектам малого и среднего предпринимательства, компенсацию затрат, произведенных и документально подтвержденных субъектами малого и среднего предпринимательства, на оплату консультационных услуг

Местные власти также вправе реализовывать организационные формы поддержки малого и среднего предпринимательства (консалтинг, инициирование создания организаций по поддержке малого предпринимательства и взаимодействие с ними, организации выставочно-ярмарочных мероприятий, информационная поддержка, в т.ч. организации программ и рубрик в действующих СМИ по насущным проблемам малого и среднего предпринимательства, семинаров и конференций, пропаганда и освещение деятельности организаций поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства).

- **Поддержка в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров** по своему характеру является организационно-методической помощью и включает в себя, согласно ст. 21 Федерального закона №209-ФЗ, разработку примерных образовательных программ, направленных на подготовку, переподготовку и повышение квалификации кадров для субъектов малого и среднего предпринимательства, создание условий для повышения профессиональных знаний специалистов, относящихся к социально незащищенным группам населения, совершенствования их деловых качеств, подготовки их к выполнению новых трудовых функций в области малого и среднего предпринимательства, учебно-методологической, научно-методической помощи субъектам малого и среднего предпринимательства.

Это направление может реализовываться, в частности, путем размещения муниципального заказа на оказание образовательных услуг субъектам малого и среднего предпринимательства, а также путем софинансирования (субсидирования) обучения специалистов для малого и среднего предпринимательства.

Поддержка в области инноваций и промышленного производства, ремесленничества, а также осуществляющих деятельность в отдельных сферах правоотношений субъектов подразумевает мероприятия различного (организационного, имущественного и другого) характера, облегчающие субъектам малого и среднего предпринимательства деятельность именно в определенных сферах:

- в области инноваций и промышленного производства (создание технопарков, центров коммерциализации технологий, технико-внедренческих и научно-производственных зон, содействие патентованию изобретений, создание акционерных инвестиционных фондов и закрытых паевых инвестиционных фондов);
- в области ремесленной деятельности (создание специализированных таких организаций как палаты ремесел, центры ремесел)
- в отношении субъектов, осуществляющих внешнеэкономическую деятельность (создание благоприятных условий для российских участников внешнеэкономической деятельности, специализированных организаций по поддержке таких субъектов малого и среднего предпринимательства), др.

Оказание поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства осуществляется в **заявительном порядке**. Право на предоставление поддержки связано с подтверждением статуса субъектов малого и среднего предпринимательства и с соответствием критериям, указанным в муниципальной

программе развития субъектов малого и среднего предпринимательства для соответствующих форм поддержки.

Закон устанавливает принцип открытости процедур оказания поддержки и равного доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к поддержке. Поэтому непосредственно в законе закреплен исчерпывающий перечень субъектов малого и среднего предпринимательства, которым не может оказываться поддержка:

1) являющихся кредитными организациями, страховыми организациями (за исключением потребительских кооперативов), инвестиционными, негосударственными пенсионными фондами, профессиональными участниками рынка ценных бумаг, ломбардами;

2) являющихся участниками соглашений о разделе продукции;

3) осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере игорного бизнеса;

4) являющихся в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о валютном регулировании и валютном контроле, нерезидентами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных международными договорами Российской Федерации.

Также в законе предусмотрен закрытый перечень оснований к отказу в предоставлении поддержки, которые связаны либо с несоблюдением требований к получателям поддержки (не представлены необходимые документы или не выполнены условия оказания поддержки), либо с виновным поведением лица (нарушением порядка и условий оказания поддержки), либо с тем, что лицу уже предоставляется поддержка.

Субъекты малого и среднего предпринимательства, по которым принято положительное решение о получении муниципальной поддержки, должны быть включены в реестр субъектов малого и среднего предпринимательства – получателей муниципальной поддержки, который ведется органами местного самоуправления.

Анализ показателей развития малого и среднего предпринимательства и эффективности применения мер по его развитию, прогноз развития.

Определению перечня конкретных мер поддержки предпринимательства на муниципальном уровне предшествует анализ существующих финансовых, экономических, социальных и иных показателей развития малого и среднего предпринимательства, взаимоотношений между муниципалитетом и предпринимателями по следующим направлениям:

- как часто и по каким вопросам предприниматели обращаются в администрацию;
- каковы сроки принятия решений по конкретным обращениям предпринимателей;
- чья инициатива преобладает в случае контактов между администрацией и предпринимателями;
- сколько новых предприятий регистрируется в муниципальном образовании ежемесячно;
- какое количество зарегистрированных предприятий активно функционируют и находятся в связях с администрацией, а сколько предприятий не работают или не выходят на контакт.

Данный перечень не является исчерпывающим, однако соответствующая информация представляется чрезвычайно важной для того, чтобы четко оценить уровень развития малого и среднего бизнеса на соответствующей территории, уровень контактов между местными властями и предпринимателями и определить набор инструментов, необходимых для содействия развитию бизнеса.

Количество вновь регистрируемых предприятий свидетельствует, с одной стороны, об определенной активности местной администрации, однако, с другой стороны, может объясняться и совсем иными объективными и субъективными факторами. Например, близость к крупному центру или наличие на данной территории каких-либо иных весьма благоприятных обстоятельств могут во многом определять большую активность предпринимателей, желающих начать новое дело.

Помимо сбора и анализа информации по перечисленным выше позициям важное место занимает анкетирования среди предпринимателей. После проведения данных исследований можно переходить к разработке конкретных мер по развитию предпринимательства. При этом концепция содействия развитию экономики должна предусматривать одновременно решение четырех важнейших задач:

- поддержка уже существующего бизнеса;
- создание рамочных условий и инфраструктуры поддержки предпринимательства;
- помощь начинающим предпринимателям и лицам, открывающим собственное дело;
- содействие привлечению инвестиций извне.
-

Формирование инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства

Инфраструктурой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства согласно ст. 15 Федерального закона № 209-ФЗ является система коммерческих и некоммерческих организаций, которые создаются, осуществляют свою деятельность или привлекаются в качестве поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд при реализации программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства, обеспечивающих условия для создания субъектов малого и среднего предпринимательства, и оказания им поддержки.

Инфраструктура поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства включает в себя также центры и агентства по развитию предпринимательства, муниципальные фонды поддержки предпринимательства, фонды содействия кредитованию (гарантийные фонды, фонды поручительства), акционерные инвестиционные фонды и закрытые паевые инвестиционные фонды, привлекающие инвестиции

для субъектов малого и среднего предпринимательства, технопарки, научные парки, инновационно-технологические центры, бизнес-инкубаторы, палаты и центры ремесел, центры поддержки субподряда, маркетинговые и учебно-деловые центры, агентства по поддержке экспорта товаров, лизинговые компании, консультационные центры и иные организации.

Бизнес-инкубатор – это организация, которая создаёт наиболее благоприятные условия для стартового развития малых предприятий путём предоставления комплекса услуг и ресурсов, включающего: обеспечение предприятий площадью на льготных условиях, средствами связи, оргтехникой, необходимым оборудованием, проводит обучение персонала, консалтинг и т.д.

Гарантийные фонды обеспечивают малым предприятиям недостающее залоговое обеспечение при получении банковского кредита.

Организации, входящие в инфраструктуру поддержки малого и среднего предпринимательства, могут привлекаться к разработке и обсуждению муниципальных правовых актов в сфере развития малого предпринимательства, в т.ч. муниципальной программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства. Они могут быть и исполнителями по такой муниципальной программе.

Содействие деятельности некоммерческих организаций

На территории любого муниципального образования расположены промышленные предприятия, организации и учреждения, которые обеспечивают занятость населения, являются источником пополнения бюджетов всех уровней. Эти предприятия производят товары и предоставляют услуги непосредственно для местного населения.

Успех развития малого бизнеса зависит, в первую очередь, от самой власти.

Важным направлением взаимодействия власти и предпринимательства является вовлечение объединений предпринимателей в нормотворческий процесс, в подготовку изменений в нормативно-правовую базу предпринимательства, экспертизу проектов законов. К сожалению, на муниципальном уровне предприниматели пока разобщены и не могут должным образом отстаивать свои интересы. Помочь предпринимателям объединиться – это задача, которую необходимо взять на себя органам местного самоуправления совместно с наиболее крупными объединениями предпринимателей. В Новгородской области такую работу ведут региональная общественная организация «Союз предпринимателей Новгородской области», Новгородская торгово-промышленная палата, Новгородское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», региональное объединение работодателей «Союз промышленников и предпринимателей Новгородской области».

Представляется очень важным установление делового сотрудничества органов местного самоуправления с общественными объединениями предпринимателей. Через представителей своих общественных структур предприниматели должны иметь возможность отстаивать свои интересы, участвуя совместно с администрацией (например, в качестве общественных экспертов) в решении целого ряда территориальных задач. Проведение местными органами власти и управления открытой экономической политики позволит избежать случаев недобросовестной конкуренции хозяйствующих субъектов и коррупции местных чиновников, повысит уровень доверия предпринимателей к местной власти, а также обеспечит вовлечение предпринимателей в сферу действия системы местного самоуправления.

Важным моментом в создании партнерских отношений между субъектами малого предпринимательства, средними и крупными предприятиями является их ориентация органами местного самоуправления не только на совместное выживание, но и на реализацию стратегических направлений социально-экономического развития муниципального образования.

Образование органами местного самоуправления координационных или совещательных органов.

Координация предпринимательской деятельности является одной из функций управления процессом социально-экономического развития территории, включающую упорядочение, согласование, регламентацию взаимодействия всех хозяйствующих субъектов. Координация составляет основу управленческой деятельности местных органов власти,.

Координационные или совещательные органы в области развития малого и среднего предпринимательства создаются в целях:

- привлечения субъектов малого и среднего предпринимательства к выработке и реализации муниципальной политики в области развития малого и среднего предпринимательства;
- выдвижения и поддержки инициатив, имеющих общественное значение и направленных на реализацию государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства;
- проведения общественной экспертизы проектов муниципальных нормативных правовых актов, регулирующих развитие малого и среднего предпринимательства;
- выработки рекомендаций органам местного самоуправления при определении приоритетов в области развития малого и среднего предпринимательства;
- привлечения граждан, общественных объединений и представителей средств массовой информации к обсуждению вопросов, касающихся реализации права граждан на предпринимательскую деятельность, и выработки по данным вопросам рекомендаций.

Вместе с тем необходимо иметь в виду следующие обстоятельства:

- каждый предприниматель является самостоятельным хозяйствующим субъектом;
- возможности координации органов местного самоуправления ограничены с одной стороны – желанием самих хозяйствующих субъектов, с другой стороны – законодательными рамками;

- запрещаются любые действия органов местного самоуправления, направленные или приводящие к ограничению конкуренции на рынке, ущемлению прав хозяйствующих субъектов.

Порядок создания координационных или совещательных органов в области развития малого и среднего предпринимательства органами местного самоуправления определяется муниципальными нормативными правовыми актами.

Создание в муниципальном образовании оптимальных экономических условий для предпринимательской деятельности предполагает проведение органами местного самоуправления соответствующей экономической политики, которая складывается из бюджетной, финансово-кредитной, инвестиционной, научно-технической, ценовой, и других направлений политики, при реализации которых в комплексе используются как косвенные (экономические), так и прямые (административно-ведомственные) методы регулирования.

В русле развития экономических основ местного управления главной формой воздействия на формирование предпринимательских структур со стороны органов местного самоуправления, в частности, является создание соответствующих условий и благожелательного отношения к предпринимательской деятельности. Эта форма воздействия включает в себя реализацию такой экономической политики, которая должна содействовать возникновению новых, становлению и развитию существующих хозяйствующих субъектов вне зависимости от отношения этих субъектов к определенной сфере деятельности, к той или иной категории по численности работающих, объемам производства, организационно-правовой формы и иных признаков.