

**ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**  
**ПРОКУРАТУРА НОВГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ**



**ИНФОРМАЦИОННО-СПРАВОЧНАЯ БРОШЮРА**  
**РЕАЛИЗАЦИЯ ОРГАНАМИ МЕСТНОГО**  
**САМОУПРАВЛЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ**  
**ПО СОЗДАНИЮ УСЛОВИЙ РАЗВИТИЯ**  
**МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА**

Великий Новгород  
2013 год

Брошюра подготовлена отделом по надзору за соблюдением федерального законодательства прокуратуры Новгородской области

В электронном виде брошюра размещена на [официальном сайте](#) прокуратуры Новгородской области

С предложениями по дополнению и изменению брошюры можно обращаться в прокуратуру области письменно, или через [Интернет приёмную](#) прокурора Новгородской области



Полномочия органов местного самоуправления по развитию малого и среднего предпринимательства закреплены в статье 11 Федерального закона от 24

июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №209-ФЗ), к ним относятся:

1) формирование и реализация муниципальных программ развития малого и среднего предпринимательства;

2) анализ финансовых, экономических, социальных и иных показателей развития малого и среднего предпринимательства и эффективности применения мер по его развитию, прогноз развития;

3) формирование инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства 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 статьей 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:

<b>мероприятия муниципальной программы</b>	
<b>материальные</b>	<b>нематериальные</b>
<i>финансовая поддержка</i>	<i>информационная поддержка</i>
<i>имущественная поддержка</i>	<i>консультационная поддержка</i>
	<i>поддержка в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников</i>
<i>поддержка в области инноваций, промышленного производства, ремесленничества, в отдельных сферах правоотношений</i>	

**Финансовой поддержкой** согласно статье 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 статье 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.

**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. организация 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 статьи 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 анкетирование 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 статье 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 поручительств), 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.

