

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**
(Н И У « Б е л Г У »)

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

КАФЕДРА ТРУДОВОГО И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА

**ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТАМИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА**

Магистерская диссертация
обучающегося по направлению подготовки 40.04.01 Юриспруденция
магистерской программе «Предпринимательское право, коммерческое
право»
заочной формы обучения, группы 01001562

Исаевой Ирины Владимировны

Научный руководитель:
к.ю.н. Митякина Н.М.

Рецензент:
адвокат Белоусов К.И.

БЕЛГОРОД 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Глава 1. Общая характеристика субъектов малого и среднего предпринимательства	10
1.1. Источники правового регулирования деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства в России	10
1.2. Понятие и критерии субъекта малого и среднего предпринимательства.....	16
1.3. Основные направления совершенствования механизмов саморегулирования деятельности малого и среднего предпринимательства.....	22
Глава 2. Государственная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства.....	43
2.1. Имущественная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства.....	43
2.2. Корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства как институт поддержки предпринимателей.....	54
Заключение.....	62
Список использованной литературы.....	66

ВВЕДЕНИЕ

Развитие малого и среднего предпринимательства является необходимым условием для успешного становления экономики страны. Оно играет значительную роль при решении наиболее острых экономических и социальных задач. Не требуя значительных затрат со стороны государства, малый и средний бизнес стабилизирует социальную ситуацию в стране, решая проблемы, связанные с занятостью населения.

Малое и среднее предпринимательство решает вопросы экономического роста и перехода к инновационному развитию. Благодаря таким субъектам бизнеса сглаживается проблема, связанная с восстановлением после кризисных явлений. С одной стороны, они довольно мобильны по сравнению с крупным бизнесом и готовы подстраиваться под изменения экономики, но с другой - достаточно устойчивы в сравнении с малыми предприятиями.

Малое и среднее предпринимательство помогает развитию здоровой конкуренции, расширению ассортимента продукции, повышению качества товаров. Также необходимо отметить, что средний малый и бизнес является основным налогоплательщиком.

Вместе с тем вклад малого и среднего бизнеса в общие экономические показатели в России существенно ниже, чем в большинстве развитых стран. Кроме того, положение малых и средних предприятий в нынешних условиях не улучшается, а, скорее, ухудшается.

Значительную роль в становлении и развитии субъектов малого и среднего предпринимательства играет государство. В связи с этим и возникла необходимость осветить вопрос правового регулирования субъектов малого и среднего предпринимательства.

В качестве объекта исследования выступают отношения, возникающие и осуществляемые в процессе регулирования деятельности субъектов малого

и среднего предпринимательства, и, прежде всего развития малого и среднего предпринимательства.

Предметом исследования в магистерской диссертации являются нормы российского законодательства, посвященные вопросам правового регулирования деятельности малого и среднего предпринимательства, понятия субъекта малого и среднего предпринимательства объекта, статуса субъектов малого и среднего предпринимательства, механизмов саморегулирования деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства.

Целью диссертационного исследования выступает системный анализ правовых аспектов регулирования и развития субъектов малого и среднего предпринимательства. С учетом обозначенной цели в работе поставлен ряд задач:

- проанализировать особенности субъектов малого и среднего предпринимательства как правовую категорию, для чего сформулировать определение субъектов малого и среднего предпринимательства, выделить критерии приобретения статуса субъекта малого и среднего предпринимательства;
- исследовать источники правового регулирования деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства в России;
- обозначить направления совершенствования механизмов саморегулирования деятельности малого и среднего предпринимательства;
- рассмотреть меры государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Теоретическая основа диссертационного исследования включает в себя научные работы, исследования, взгляды и концепции ученых-юристов, посвященные затрагиваемым вопросам. В частности, работа опирается на труды таких ученых как: Л.В. Андреева, В.С. Белых, В.А. Вайпан, И.В. Ершова, Т.М. Звездина, Ж.Б. Иванова, Е.Ф. Касперских, Г.Д. Отнюкова, В.М. Серов, Ю.А. Тихомиров и другие.

Нормативно-правовую и эмпирическую базу исследования составили Конституция Российской Федерации, действующее российское законодательство: Гражданский кодекс Российской Федерации (части первая и вторая), Федеральный закон от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»; Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» и другие. В исследовании также использованы статистические данные, примеры правоприменительной практики.

Методологическая основа исследования магистерской диссертации основана на общенаучных и частных методах познания: диалектическом методе, историко-правовом, сравнительного правоведения, формально-юридическом, логическом, системном методах, а также на методе анализа и синтеза. Эти методы позволили всесторонне исследовать данную тематику.

Научная новизна магистерской диссертации заключается в системном подходе к анализу понятия субъекта малого и среднего предпринимательства объекта с позиций правоприменения, источников правового регулирования деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства в России, мер государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, что позволило сформировать комплексный взгляд на рассматриваемую область права.

Теоретическая и практическая значимость исследования включает возможность использовать результаты данного исследования в нормотворческой деятельности по совершенствованию законодательства, регламентирующего отношения в сфере развития малого и среднего предпринимательства; в сфере правовой науки для дальнейших исследований обозначенной проблематики; в процессе преподавания юридических дисциплин; в правоприменительной области, включая судебную деятельность и деятельность иных правоприменительных органов.

Положения, выносимые на защиту:

1. В настоящее время определение субъекта малого и среднего

предпринимательства не соответствует правоприменительным реалиям и имеет неточности. Так, Федеральный закон «О защите конкуренции», где легализовано понятие «хозяйствующий субъект», входящее в определение субъекта малого и среднего предпринимательства, в его содержание включает наряду с субъектами предпринимательской деятельности и субъектов профессиональной деятельности. Таким образом, данное понятие включает большее количество субъектов, чем это необходимо для определения субъектов малого и среднего предпринимательства, что говорит о необходимости его корректировки.

2. Правовая регламентация институтов государственной поддержки и, в том числе институтов сложных обязательств (нескольких межотраслевых обязательств, объединенных единым имущественным интересом, в которых компонентами отношений являются субсидии), на уровне федеральных законов позволила бы надлежащим образом охватить предпринимательские отношения в области малого и среднего предпринимательства.

3. Концепция трехуровневого построения законодательства о государственной поддержке малого и среднего предпринимательства с целью повышения эффективности правового регулирования предлагает выделение следующих уровней:

1) методологический уровень, включающий законодательство о государственной поддержке предпринимательских отношений, которое позволит закрепить систему методов государственной поддержки предпринимательства, обозначить закономерности создания соответствующих институтов, а также их правовую регламентацию;

2) специальный уровень, включающий законодательство о государственной поддержке предпринимательских отношений, которое, основываясь на методах государственного регулирования, регламентированных законодательством методологического уровня, утверждает набор таких методов для непосредственного применения их для регулирования предпринимательских отношений в длительном временном

периоде;

3) практический уровень, включающий законодательство о государственной поддержке предпринимательства, направленное на реализацию программы развития малого и среднего предпринимательства, в целом и в частности (по отдельным направлениям развития отраслей экономики), и опирающееся на основные направления государственного регулирования бизнеса, определенного законодательством специального уровня, и в рамках методологической базы, закреплённой законодательством методологического уровня.

Данная концепция позволила бы повысить эффективность правового регулирования развития малого и среднего предпринимательства в России, его определенность и стабильность, освободив каждое из направлений соответствующего законодательства от несвойственных ему функций.

4. При установлении предельного критерия средней численности работников микропредприятия законодатель не использует слово «включительно», что приводит к отсутствию единообразия в толковании данной нормы. Во избежание этого предлагается внести уточнение в норму Закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», определив предельное значение средней численности работников микропредприятия - до 15 человек включительно.

5. Критерии субъектов малого и среднего предпринимательства не пересекаются и не входят в противоречие с критериями саморегулируемой организации. Поэтому саморегулируемая организация может представлять собой один из способов организации сотрудничества субъектов малого и среднего предпринимательства в виде объединения предпринимателей. Некоторые виды предпринимательской деятельности, осуществляемые субъектами малого и среднего предпринимательства, могут попадать под признаки саморегулирования с обязательным членством, императивно установленным законом. Однако для объединения в саморегулируемые организации у субъектов малого и среднего предпринимательства

существуют веские прагматические причины, которые определяются спецификой рынков, на которых они осуществляют свою предпринимательскую деятельность.

6. Целесообразно в качестве управляющей компании в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства назначить Государственную корпорацию по развитию малого и среднего предпринимательства. Именно ей должны быть предоставлены права по размещению средств саморегулируемой организации субъектов малого и среднего предпринимательства, а также по проведению инвестиционной политики относительно средств компенсационных фондов. Вместе с тем, специфика компетенций Государственной корпорации по развитию малого и среднего предпринимательства позволяет совмещать ей функции управляющей компании с функциями специализированного депозитария, что во многом упрощает правовой механизм управления компенсационными фондами саморегулируемой организации субъектов малого и среднего предпринимательства.

7. Для повышения эффективности деятельности саморегулируемых организаций субъектов малого и среднего предпринимательства необходимо совершить ряд манипуляций по следующему алгоритму. Во-первых, посредством включения контроля в компетенцию омбудсмана по делам предпринимателей и Государственной корпорации по развитию малого и среднего предпринимательства следует усилить компетенции государственного контроля и организацию общественного контроля деятельности саморегулируемых организаций субъектов малого и среднего предпринимательства. Во-вторых, на законодательном уровне необходимо закрепить систему коллективной (солидарной) ответственности субъектов малого и среднего предпринимательства, которая должна применяться к дополнительной ответственности саморегулируемой организации в случае недостатка средств у основного должника, в качестве которого является непосредственный причинитель вреда или нарушитель права в лице члена

саморегулируемой организации. В- третьих, основным критерием необходимости отказа от установления саморегулирования с обязательным членством для субъектов малого и среднего предпринимательства и возвращения к непосредственному государственному регулированию предпринимательской деятельности в соответствующей сфере для государства должна служить неэффективность применения механизма коллективной ответственности субъектов малого и среднего предпринимательства.

Апробация результатов исследования отражена в двух научных статьях: 1) Понятие и критерии субъекта малого и среднего предпринимательства // Перспективы развития и совершенствования российского законодательства: Материалы научно-практического круглого стола, посвященного Дню России (Белгород, 9 июня 2017 г.). – Белгород: ООО «Эпицентр», 2017; 2) Источники правового регулирования деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства в России // Развитие конституционных основ в отраслевом законодательстве: Материалы научно-практического круглого стола, посвященного Дню Юриста (Белгород, 4 декабря 2017 г.). – Белгород: ООО «Эпицентр», 2017.

Структура магистерской диссертации обусловлена обозначенными целью и задачами и включает в себя введение, две главы (состоящие из 5 параграфов), заключение и список использованной литературы.

Глава 1. Общая характеристика субъектов малого и среднего предпринимательства

1.1. Источники правового регулирования деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства в России

Нормативно-правовое регулирование развития малого и среднего предпринимательства представляет собой систему и структуру актов, посредством которых осуществляется регулирование, поддержка и стимулирование развития малого и среднего предпринимательства.

Федеральный закон от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»¹ является законодательной основой регулирования деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства.

Правовое регулирование развития малого и среднего предпринимательства в России согласно ст. 2 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» основывается на Конституции Российской Федерации. Данное положение отражено в норме ч. 1 ст. 15 Конституции Российской Федерации, где установлено, что Конституция Российской Федерации обладает высшей юридической силой, прямым действием и применяется на всей территории России; законы и иные правовые акты, принимаемые в России, не должны противоречить Конституции Российской Федерации.

Основной задачей Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» является активизация малого и среднего бизнеса России, которая невозможна без оказания государственной поддержки.

Вместе с тем, несмотря на то что ряд норм Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»

¹Федеральный закон от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. N 31. Ст. 4006.

посвящен, прежде всего его ст. 14 - 25, поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства и с момента появления этого Закона прошло уже более 10 лет, государственная поддержка не достигла требуемой эффективности, прозрачности и всеобщей доступности, и, как отмечается в науке, «целый ряд его норм носят декларативный характер, так как в Законе не заложены конкретные механизмы их реализации»².

Так по мнению Иванова Ж.Б., и Касперских Е.Ф., субъекты малого и среднего предпринимательства находятся в неравном положении с крупным бизнесом, что вызвано отсутствием четкого механизма реализации государственных мер по поддержке малого бизнеса, трудности в получении кредитов, производственных помещений и материальных ресурсов поставили, и приводит к уменьшению их роста и ориентации преимущественно на торгово-закупочную и посредническую деятельность³.

Обращает на себя внимание то, что законодатель не определил Федеральный закон от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» в качестве приоритетного в части регулирования отношений, составляющих его предмет, - не указано на то, что федеральные законы по вопросам развития малого и среднего предпринимательства должны приниматься в соответствии с ним. Также не оговорено то, что принятые ранее федеральные законы в части регулирования развития малого и среднего предпринимательства подлежат применению только в части, не противоречащей данному Закону. Соответственно, не определено его центральное, системообразующее место в системе актов, которыми осуществляется законодательное регулирование развития малого и среднего предпринимательства. Необходимо определиться с его ролью в массиве

²Серов В.М. Правовые проблемы регулирования развития агропромышленного комплекса // Правовые проблемы развития сельского хозяйства: Материалы международной научно-практической конференции, Москва, 26 сентября 2007 г. / ИЗиСП. М.: ИД «Юриспруденция», 2007. С. 48.

³Иванова Ж.Б., Касперских Е.Ф. Проблемы правового регулирования государственной имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства // Российская юстиция. 2013. N 8. С. 47 - 49.

нормативных правовых актов, с положениями, которые в нем непосредственно получают отражение, что принципиально должно относиться ко всему законодательству о предпринимательстве в целом, с тем чтобы достигнуть максимальной эффективности правового обеспечения данных отношений.

К числу главных условий «эффективного использования государственно-правовых способов регулирования экономики» Ю.А. Тихомиров относит: во-первых, «тщательную регламентацию методов государственного регулирования в специальных актах либо их разделах», подразумевая «точные нормы-дефиниции, круг уполномоченных органов (должностных лиц), виды представляемых документов, права граждан и юридических лиц, порядок принятия решений и их обжалования, ведение реестра и пользование им»; во-вторых, их «обоснованный выбор с учетом особенностей тех или иных объектов воздействия... с учетом природы секторов экономики и организаций, принадлежащих к разным формам собственности на основе анализа оценки динамики объектов»; в-третьих, «гибкое сочетание методов»⁴.

Однако, решение указанных задач одним законом приводит к отсутствию стабильности правового регулирования развития малого и среднего предпринимательства, так как решение достаточно разных задач одним нормативным актом влечет необходимость как минимум ежегодной его корректировки, например, государственный (муниципальный) бюджет принимается ежегодно, а именно к нему привязываются обязательства государственной поддержки малого и среднего предпринимательства, которые выступают важнейшей составной частью государственного регулирования российской экономики. Таким образом, решение всех указанных задач - от подбора методов государственного регулирования малого и среднего бизнеса, правовой регламентации методов

⁴Тихомиров Ю.А. Юридические режимы государственного регулирования экономики // Право и экономика. 2000. N 5. С. 3 - 6.

государственного регулирования экономических отношений и до практического выполнения поставленных задач - в пределах одного закона сложно осуществить практически.

Решить данную проблему можно посредством оптимального структурирования предпринимательского законодательства и выделения уровней, предназначенных для выполнения определенного круга задач государственного регулирования малого и среднего предпринимательства.

Предлагается выделить три уровня законодательства о государственной поддержке предпринимательства.

Во-первых, законодательство о государственной поддержке предпринимательских отношений методологического уровня, которое позволит закрепить систему методов государственной поддержки предпринимательства, обозначить закономерности создания соответствующих институтов, а также их правовую регламентацию. Проблема может быть решена посредством добавления такого специального раздела в Бюджетный кодекс РФ либо принятия специального закона о государственной поддержке предпринимательских отношений.

Во-вторых, законодательство о государственной поддержке предпринимательских отношений специального уровня, которое, основываясь на методах государственного регулирования, регламентированных законодательством методологического уровня, утверждает набор таких методов для непосредственного применения их для регулирования предпринимательских отношений в длительном временном периоде. Данный уровень предпринимательского законодательства предназначен для выбора направлений и методов государственного регулирования малого и среднего бизнеса.

Наконец, в-третьих, законодательство о государственной поддержке предпринимательства практического уровня, направленное на реализацию программы развития малого и среднего предпринимательства, в целом и в частности (по отдельным направлениям развития отраслей экономики), и

опирающееся на основные направления государственного регулирования бизнеса, определенного законодательством специального уровня, и в рамках методологической базы, закреплённой законодательством первого уровня.

Возвращаясь к Федеральному закону от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», можно отметить то, что данный нормативный акт соответствует своему (специальному) уровню законодательства, и направлен на решение экономических задач: основные цели и принципы государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации (ст. 6 ФЗ), среди прочих методов государственного регулирования перечисляет методы государственной поддержки малого и среднего бизнеса (ст. 7 ФЗ), формы, порядок и условия поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, включая, в частности, в себя финансовую, консультационную, имущественную, информационную поддержку таких субъектов и организаций, а также поддержку в области профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации их работников, поддержку в сфере инноваций и промышленного производства, ремесленничества, поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих внешнеэкономическую деятельность, поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих сельскохозяйственную деятельность (ст. 16 ФЗ), и обобщенно конкретизирует каждое из указанных направлений (ст. 17 - 23 ФЗ).

Кроме того, ст. 2 Федерального закона от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» закрепляет региональное нормотворчество в системе норм, регулирующих малый и средний бизнес. Анализируя в части поддержки торговой деятельности данных субъектов ведомственную целевую программу «Развитие малого и среднего предпринимательства в отраслях

промышленности и в торговле»⁵, Л.В. Андреева верно отмечает, что федеральные акты, как правило, содержат общие положения и лишь региональные акты способны детализировать территориальное размещение торговых объектов с учетом градостроительного планирования, транспортной ситуации и иных факторов⁶.

Многочисленные поправки в законодательстве, как правило, носят существенный характер и так или иначе требуют повышенного внимания и затрат предпринимателей, что, несомненно, не может не сказываться отрицательно на состоянии бизнеса.

Отрицательным моментом государственной поддержки, на наш взгляд, является ежегодное изменение порядка и условий получения государственных субсидий.

Так, в качестве примера, можно привести Порядок предоставления средств Республиканского бюджета Республики Коми, предусмотренных в 2012 году на долгосрочную республиканскую целевую программу «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (2010 - 2012)», который применялся в 2012 году в редакции Постановлений правительства Республики Коми от 15.03.2012 N 80, от 20.07.2012 N 317, от 21.11.2012 N 502. Таким образом, порядок предоставления средств менялся 3 раз в год⁷.

Малому предпринимательству сложно ориентироваться в таком количестве изменений порядка и условий предоставления субсидий, следить за соответствующими изменениями.

Поэтому представляется, что необходимо прекратить вносить многочисленные и неоправданные изменения в законодательство о предпринимательской деятельности, в том числе касающиеся деятельности

⁵Приказ Минпромторга России от 15 февраля 2010 г. N 123 // СПС «КонсультантПлюс».

⁶Андреева Л.В. Правовые вопросы поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в торговле // Российский судья. 2013. N 1. С. 21 - 24.

⁷Иванова Ж.Б., Касперских Е.Ф. Проблемы правового регулирования государственной имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства // Российская юстиция. 2013. N 8. С. 47 - 49.

малого и среднего предпринимательства. В том числе порядок и условия получения субсидий следует разрабатывать на длительный срок и привязывать по срокам к долгосрочным программам, что позволит и малому бизнесу планировать свою производственную деятельность.

Подводя итог, отметим, что для развития малого и среднего предпринимательства имеет значение не уровень законодательства, а система норм, направленных на устранение соответствующей проблемы, эффективность правового регулирования которого зависит от полноты и согласованности всех трех уровней законодательства о государственной поддержке малого и среднего предпринимательства.

Правовая регламентация институтов государственной поддержки и, в том числе институтов сложных обязательств (нескольких межотраслевых обязательств, объединенных единым имущественным интересом, в которых компонентами отношений являются субсидии), на уровне федеральных законов позволила бы надлежащим образом охватить предпринимательские отношения.

Таким образом, усилия государства необходимо сконцентрировать на эффективности правоприменения и фактической поддержке малого и среднего предпринимательства. Концепция трехуровневого построения законодательства о государственной поддержке предпринимательства позволила бы повысить эффективность правового регулирования развития малого и среднего предпринимательства в России, его определенность и стабильность, освободив каждое из направлений соответствующего законодательства от несвойственных ему функций.

1.2. Понятие и критерии субъекта малого и среднего предпринимательства

Малый и средний бизнес является неотъемлемым и необходимым элементом рыночной экономики России. Развитие малого или среднего предпринимательства является одним из приоритетных направлений государственной политики. Согласно данным Минэкономразвития РФ 95% коммерческих организаций в РФ относятся к субъектам малого или среднего предпринимательства. Реализуются масштабные программы финансовой поддержки субъектов малого или среднего предпринимательства, для них предусмотрены специальные налоговые режимы, облегчен доступ к закупкам товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, сформирована широкая сеть организаций, образующих инфраструктуру поддержки⁸.

В современной российской правовой системе понятие «малого и среднего предпринимательства» («малого и среднего бизнеса») используется для обозначения вида предпринимательства, основанного на деятельности индивидуальных предпринимателей, а также небольших и средних организаций (малых и средних предприятий). В то же время в формально-юридическом смысле в законодательстве используются термины «субъекты малого и среднего предпринимательства», «малое предприятие», «среднее предприятие», под которыми обобщенно понимаются теперь прямо перечисленные в законе субъекты предпринимательской деятельности (хозяйственные общества, хозяйственные партнерства, производственные кооперативы, сельскохозяйственные потребительские кооперативы, крестьянские (фермерские) хозяйства и индивидуальные предприниматели), соответствующие законодательным условиям их отнесения к категории малых и средних предприятий. Поэтому малое и среднее предприятие не является самостоятельной организационно-правовой формой предпринимательской деятельности. Индивидуальные предприниматели

⁸Вайпан В.А. Основы, проблемы и новые изменения в правовом регулировании деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2016. N 2. С. 9 - 16.

также могут быть отнесены к числу малых предприятий, но лишь при условии соответствия установленным критериям.

Законодательной основой регулирования деятельности субъектов малого или среднего предпринимательства является Федеральный закон от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»⁹. Задача Закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» состоит в определении понятия субъектов малого и среднего предпринимательства, инфраструктуры поддержки этих участников хозяйственного оборота, видов и форм такой поддержки.

Согласно п. 1 ст. 3 Закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», субъекты малого и среднего предпринимательства - хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные предприниматели), отнесенные в соответствии с условиями, установленными настоящим Федеральным законом, к малым предприятиям, в том числе к микропредприятиям, и средним предприятиям.

Анализируя легальное определение субъектов малого и среднего предпринимательства нельзя не обратить внимания на некорректность использования терминов «хозяйствующий субъект» и «предприятие».

Федеральный закон «О защите конкуренции»¹⁰, где легализовано понятие «хозяйствующий субъект», в его содержание включает наряду с субъектами предпринимательской деятельности и субъектов профессиональной деятельности (п. 5 ст. 4). Таким образом, данное понятие включает большее количество субъектов, чем это необходимо для определения субъектов малого и среднего предпринимательства, что говорит о некорректности его употребления в данном определении.

⁹Федеральный закон от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. N 31. Ст. 4006.

¹⁰Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» // Собрание законодательства РФ. 2006. N 31 (ч. I). Ст. 3434.

В Гражданском кодексе РФ существует два взгляда на «предприятие». С одной стороны в соответствии со ст. 132 Гражданского кодекса РФ предприятие рассматривается как объект права, представляющий собой имущественный комплекс, используемый для осуществления предпринимательской деятельности. С другой стороны в Гражданском кодексе РФ предприятие выступает и как субъект права. В связи с этим есть основания полагать, что использование понятия «предприятия» для определения субъектов малого и среднего предпринимательства может быть истолковано неоднозначно и привести к сложностям в правоприменительной практике.

Так, Белых В.С. и Звездина Т.М. считают, что термин «предприятие» применительно к субъектам малого и среднего бизнеса используется условно, так как современное гражданское законодательство понятие «предприятие» прямо не связывает с той или иной организационно-правовой формой коммерческой или некоммерческой организации, поэтому можно согласиться с выводом о том, что любое образование (со статусом юридического лица либо без него), осуществляющее предпринимательскую деятельность, представляет собой предприятие¹¹. Ниже они уточняют: За исключением обозначения государственных и муниципальных унитарных предприятий, однако, согласно ст. 4 Закона указанные организации вообще не могут быть отнесены к субъектам малого и среднего предпринимательства. Разделить их точку зрения не представляется возможным, поскольку гражданское законодательство содержит указание на унитарное предприятие, что и является организационно-правовой формой (ст.113 ГК РФ). Однако, согласно Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» субъекты малого и среднего предпринимательства не могут создаваться в такой организационно-правовой форме коммерческих организаций как

¹¹Белых В.С., Звездина Т.М. Субъекты малого и среднего предпринимательства: понятие, признаки, критерии // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2016. N 2. С. 17 - 21.

государственные и муниципальные унитарные предприятия.

В литературе предлагается вообще исключить термины «хозяйствующий субъект» и «предприятие» из законодательной дефиниции, сформулировав ее в следующей редакции: субъекты малого и среднего предпринимательства - юридические лица и индивидуальные предприниматели, соответствующие критериям Закона¹². Существует и иной путь решения данной проблемы – закрепить термин «предприятие» в его новом, отвечающем современным реалиям гражданско-правовых отношений, значении в законодательстве Российской Федерации.

Для получения статуса субъекта малого и среднего предпринимательства необходимо соответствовать следующим условиям (критериям, ограничениям), определенным в статье 4 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»:

- иметь определенную структуру уставного капитала (соответствовать ограничениям при формировании имущества) или инновационную направленность деятельности;
- не превышать предельного значения среднесписочной численности работников;
- иметь определенные финансовые показатели.

Остановимся, например, на таком критерии как среднесписочная численность работников.

Субъекты малого и среднего предпринимательства являются субъектами предпринимательской деятельности - лицами, непосредственно на постоянной основе осуществляющими предпринимательскую деятельность. В теории предпринимательского права в качестве основания для выделения данной категории субъектов, как правило, указывается на количество «работающих в организациях и у индивидуальных

¹²Андреева Л.В., Андронова Т.А., Апресова Н.Г. и др. Малое и среднее предпринимательство: правовое обеспечение / Отв. ред. И.В. Ершова. М.: Юриспруденция, 2014. 460 с.

предпринимателей»¹³, а также на некоторые дополнительные условия, закрепленные в Федеральном законе «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

Средняя численность работников за отчетный период - предшествующий календарный год – является одним из количественных показателей деятельности субъектов малого и среднего бизнеса. В зависимости от этого показателя Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» выделяет:

- средние предприятия с численностью работающих от ста одного до двухсот пятидесяти человек включительно;
- малые предприятия с численностью работающих до ста человек включительно; среди малых предприятий выделяются микропредприятия - до пятнадцати человек.

Показатель предельного числа работников субъектов малого и среднего предпринимательства традиционно используется в российском законодательстве. Как отмечает В.В. Кутенков, «критерий «число работников» имеет несомненные преимущества по сравнению с другими критериями, так как является инфляционно устойчивым, прозрачным (легко определяемым и понимаемым), сопоставимым и доступным»¹⁴.

В то же время он имеет определенные отрицательные моменты. Так, в частности, при установлении предельного критерия средней численности работников микропредприятия законодатель не использует слово «включительно», что приводит к отсутствию единообразия в толковании данной нормы. Во избежание этого предлагается внести уточнение в норму Закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской

¹³ Предпринимательское право: Учебник для бакалавров / Отв. ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова. М.: Проспект, 2015. С. 81.

¹⁴ Кутенков В.В. Проблемы определения правового статуса субъектов малого и среднего предпринимательства по законодательству РФ // Юриспруденция. 2010. N 17.

Федерации», определив предельное значение средней численности работников микропредприятия - до 15 человек включительно¹⁵.

Среднесписочная численность работников рассчитывается на основании списочной численности, которая приводится на определенную дату, например на последнее число отчетного периода. В списочную численность работников включаются наемные работники, работавшие по трудовому договору и выполнявшие постоянную, временную или сезонную работу один день и более, а также работавшие собственники организаций, получавшие заработную плату в данной организации. В списочной численности работников за каждый календарный день учитываются как фактически работающие, так и отсутствующие на работе по каким-либо причинам.

Средняя численность работников любой категории предприятий определяется с учетом всех работников, включая совместителей и лиц, работающих по гражданско-правовым договорам, а также включая работников обособленных структурных подразделений.

Думается, что лица, состоящие с малыми и средними предприятиями в гражданско-правовых отношениях, не должны учитываться в качестве их работников. Исключения могут составлять лишь те гражданско-правовые договоры, которые фактически заменяют собой трудовые - аутсорсинг, аутстаффинг и т.п.

1.3. Основные направления совершенствования механизмов саморегулирования деятельности малого и среднего предпринимательства

Рассматривая применение института саморегулирования к субъектам

¹⁵Ершова И.В. Правовое регулирование деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства (лекция в рамках учебной дисциплины «государственная поддержка малого и среднего бизнеса» магистерской программы «правовое сопровождение бизнеса (бизнес-юрист)») // Предпринимательское право. Приложение «Бизнес и право в России и за рубежом». 2013. N 2. С. 3 - 17.

малого и среднего предпринимательства следует отметить, что в российском законодательстве институт малого и среднего предпринимательства базируется на критериях, регламентированных в отношении отдельных видов предпринимательских организаций и объединений, которые сформулированы в ст. 4 Федерального закона от 24.07.2007 N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Исходя из этого, можно выделить следующие критерии:

1) корпоративные, основанные на признаках владения, пользования или распоряжения корпоративными правами управления и участия юридическим лицом или наличием у него специального правового статуса в соответствии со законодательством¹⁶;

2) статистические, обозначенные среднесписочной численностью работников, позволяющие ранжировать средние и малые предприятия;

3) экономические, определяемые доходами, полученными организацией от осуществления предпринимательской деятельности в определяемом порядке, в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

Совокупное применение указанных критериев позволяет определить четыре вида субъектов малого и среднего предпринимательства:

1) индивидуальные предприниматели;

2) микропредприятия, подпадающие под специальные льготные режимы правового регулирования;

3) малые предприятия;

4) средние предприятия.

Согласно ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 01.12.2007 N 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» саморегулируемая организация относится

¹⁶ Например, Федеральный закон от 28.09.2010 N 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково» // СЗ РФ. 04.10.2010. N 40. Ст. 4970; Федеральный закон от 23.08.1996 N 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // СЗ РФ. 26.08.1996. N 35. Ст. 4137; Федеральный закон от 27.07.2010 N 211-ФЗ «О реорганизации Российской корпорации нанотехнологий» // СЗ РФ. 02.08.2010. N 31. Ст. 4180.

к разновидности некоммерческой корпорации, объединяющей субъектов предпринимательской деятельности по признаку единства отрасли производства товаров, работ или услуг, рынка произведенных товаров, либо является объединением субъектов профессиональной деятельности определенного вида¹⁷. Законодатель не связывает критерии саморегулируемой организации в качестве общего правила с содержанием предпринимательской или профессиональной деятельности. В качестве исключения могут быть выделены только отдельные виды экономической деятельности, в отношении которых федеральными законами устанавливается иной режим правового регулирования. Режим обязательного членства в составе саморегулируемых организаций устанавливается в отношении отдельных видов предпринимательской и профессиональной деятельности¹⁸. Однако, проанализировав законодательство, можно отметить, что специфика данных режимов обусловлена в основном установлением ограничений или специальных требований к количеству членов саморегулируемой организации, а не определением содержания профессиональной и предпринимательской деятельности. Поэтому можно заключить, что Федеральным законом от 01.12.2007 N 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» не установлено никаких ограничений относительно возможности субъектов малого и среднего предпринимательства объединяться в качестве саморегулируемых организаций.

Некоторые авторы вопрос об условиях признания субъектов

¹⁷Федеральный закон от 01.12.2007 N 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» // СЗ РФ. 03.12.2007. N 49. Ст. 6076.

¹⁸ Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ // СЗ РФ. 03.01.2005. N 1 (ч. I). Ст. 16; Федеральный закон от 08.12.1995 N 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» // СЗ РФ. 11.12.1995. N 50. Ст. 4870; Федеральный закон от 29.07.1998. N 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» // СЗ РФ. 03.08.1998. N 31. Ст. 3813; Федеральный закон от 26.10.2002 N 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» // СЗ РФ. 28.10.2002. N 43. Ст. 4190; Федеральный закон от 29.12.2006 N 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 01.01.2007. N 1 (ч. I). Ст. 7; Федеральный закон от 30.12.2008 N 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» // СЗ РФ. 05.01.2009. N 1. Ст. 15; Федеральный закон от 18.07.2009 N 190-ФЗ «О кредитной кооперации» // СЗ РФ. 20.07.2009. N 29. Ст. 3627; Федеральный закон от 02.11.2013 N 293-ФЗ «Об актуарной деятельности в Российской Федерации» // СЗ РФ. 04.11.2013. N 44. Ст. 5632.

профессиональной деятельности в качестве субъектов малого предпринимательства связывают с содержанием понятия «хозяйствующий субъект», который имеет различный объем в различных сферах законодательства. Так, И.В. Ершова обращает внимание на различие объема этого понятия в Федеральном законе от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции»¹⁹ и Федеральном законе от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» и делает вывод, что применение термина «хозяйствующий субъект» для субъектов как предпринимательской, так и профессиональной деятельности в отношении Федерального закона от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» некорректно, так как подобное расширительное толкование может привести к сложностям в правоприменительной практике²⁰. В целом, соглашаясь с позицией И.В. Ершовой, необходимо заметить, что осуществление профессиональной деятельности в большом числе случаев осуществляется на предпринимательской основе, то есть с целью извлечения дохода. Совершенно очевидно, что не всякий предприниматель является профессионалом, точно так же как не всякий профессионал выступает в роли предпринимателя в гражданском обороте, поскольку он может, например, просто исполнять профессиональные обязанности в трудовом отношении.

Думается, что основу содержания профессиональной деятельности в первую очередь составляет такой феномен, как «профессиональная квалификация», который может расцениваться в качестве предпосылки для возможности возникновения прав и обязанностей у лица, обладающего набором определенных профессиональных качеств. При таком подходе понятие «профессиональная деятельность» предстает в качестве способа реализации расширенной правосубъектности лица (по аналогии с допуском к

¹⁹ Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» // СЗ РФ. 31.07.2006. N 31 (ч. I). Ст. 3434.

²⁰ Андреева Л.В., Андропова Т.А., Апресова Н.Г. и др. Малое и среднее предпринимательство: правовое обеспечение / Отв. ред. И.В. Ершова. М.: Юриспруденция, 2014. С. 54.

ведению определенной предпринимательской деятельности при обязательном саморегулировании), чьи профессиональные компетенции подтверждены в соответствующей правовой форме, установленной государством в отношении каждого конкретного вида профессиональной деятельности (диплом, аттестат, аккредитация и т.п.). В этом случае объектом саморегулирования должна являться не только «профессиональная деятельность», регулируемая специальным законодательством, поскольку содержание этого понятия значительно шире и существующая тенденция к распространению процессов саморегулирования на различные виды деятельности, включая профессиональную деятельность, не должна ограничиваться нормами Федерального закона от 01.12.2007 N 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».

По аналогии с этим и в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства категория «профессиональная деятельность» не должна пониматься в качестве деятельности, противопоставленной предпринимательской. В большом числе случаев в обороте предпринимательская деятельность осуществляется на основе наличия у ее субъектов специальной профессиональной квалификации. Среди видов обязательного саморегулирования, например, можно обнаружить сразу несколько примеров профессиональной предпринимательской деятельности, такой как деятельность оценщиков, арбитражных управляющих, актуариев, которые по всем критериям попадают под признаки субъектов малого и среднего предпринимательства. Помимо этого, в литературе имеются указания на то, что применение института саморегулирования в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства вполне легитимно и обосновано²¹.

²¹ См., напр.: Андреева Л.В., Андропова Т.А., Апресова Н.Г. и др. Малое и среднее предпринимательство: правовое обеспечение / Отв. ред. И.В. Ершова. М.: Юриспруденция, 2014. С. 303; Щепотьев А.В., Сафронова Е.Г. Комментарий к Федеральному закону от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (постатейный). М.: Юстицинформ, 2008. С. 64; Краев Н.А. Комментарий к Федеральному закону от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (постатейный) // СПС «КонсультантПлюс». 2008.

Таким образом, можно сделать вывод, что критерии субъектов малого и среднего предпринимательства не пересекаются и не входят в противоречие с критериями саморегулируемой организации. Поэтому саморегулируемая организация может представлять собой один из способов организации сотрудничества субъектов малого и среднего предпринимательства в виде объединения предпринимателей. Некоторые виды предпринимательской деятельности, осуществляемые субъектами малого и среднего предпринимательства, могут попадать под признаки саморегулирования с обязательным членством, императивно установленным законом. Однако для объединения в саморегулируемые организации у субъектов малого и среднего предпринимательства существуют веские прагматические причины, которые определяются спецификой рынков, на которых они осуществляют свою предпринимательскую деятельность.

Критерии субъектов малого и среднего предпринимательства, установленные Федеральным законом от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», определяют специфику рынков, на которых они осуществляют свою экономическую деятельность. предельные значения дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, установленные Правительством РФ являются главным признаком этих рынков.²²

Рынки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства, с точки зрения конкурентного законодательства, должны относиться к разновидности низкокапитализированных рынков, для которых характерны свои особенности: для этих рынков характерна низкая экономическая концентрация, которая характеризуется наличием на них большого числа прямых конкурентов с низкой степенью влияния каждого отдельного участника рынка на условия обращения на нем товаров, работ или услуг.

Распоряжение Правительства РФ от 30 декабря 2015 г. N 2776-р «О

²² Постановление Правительства РФ от 04.04.2016 N 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» // СЗ РФ. 11.04.2016. N 15. Ст. 2097.

Концепции совершенствования механизмов саморегулирования»²³ подчеркивает, что определение критериев выделения видов профессиональной или предпринимательской деятельности, где допускается или требуется саморегулирование с обязательным членством, не может быть строго формализованным, и определяет несколько первостепенных требований, которым необходимо соответствовать отрасли экономики для того, чтобы в ней могло быть установлено обязательное саморегулирование:

- 1) высокая степень риска причинения вреда, возмещение которого, не может быть соразмерно покрыто исключительно за счет средств причинителя вреда (при этом риск, принимаемый в расчет для этой цели, должен ограничиваться условиями нормальной хозяйственной деятельности) характеризует деятельность субъекта предпринимательской (профессиональной) деятельности;

- 2) наличие объективной возможности и мотивации субъектов малого и среднего предпринимательства соответствующего вида предпринимательской и (или) профессиональной деятельности осуществлять регулирование данной деятельности и взаимный контроль;

- 3) мотивом к саморегулированию является возможность получения дополнительного дохода за счет ограничения конкуренции на низкоконцентрированных рынках. Положительный поток доходов в этом случае может быть достигнут путем создания барьеров для входа в отрасль либо путем горизонтальных ограничений. В то же время, на рынках с высоким уровнем рыночной концентрации должно быть просто исключено введение обязательного саморегулирования.

Концепция саморегулирования устанавливает в роли вспомогательных критериев, на которые следует ориентироваться при определении сферы введения обязательного саморегулирования:

- 1) возможность стандартизации в отношении деятельности либо отдельных видов деятельности, где предполагается введение

²³ СЗ РФ. 11.01.2016. N 2 (ч. II). Ст. 458.

саморегулирования;

2) имеется возможность организации контроля за соблюдением требований стандартов деятельности;

3) обеспечена возможность введения ответственности за неисполнение установленных стандартами деятельности требований;

4) «зрелость» предпринимательского или профессионального сообщества, способствующая эффективности применения в нем механизмов саморегулирования, что достижимо в указанной сфере деятельности посредством продолжительного функционирования саморегулируемых организаций, сведения о которых включены в государственный реестр саморегулируемых организаций, включающие существенное количество субъектов малого и среднего предпринимательства соответствующего вида.

Понимание того, что саморегулируемая организация будет выступать не в роли диктатора, а в качестве основного защитника прав хозяйствующего субъекта может служить для субъектов малого и среднего предпринимательства единственным стимулом для вступления в саморегулируемую организацию на добровольных началах. В этой связи, необходима разработка правовой конструкции, не ограничивающей, а, напротив, расширяющей охранительные механизмы субъектов малого и среднего предпринимательства, вступающих в члены саморегулируемой организации, для стимулирования вступления субъектов малого и среднего предпринимательства в добровольные саморегулируемые организации. Думается, что субъект малого и среднего предпринимательства будет заинтересован во вступлении в саморегулируемую организацию, если будут соблюдаться некоторые из основных условий:

1) саморегулируемая организация в целях повышения конкурентоспособности субъектов малого и среднего предпринимательства по сравнению с иными субъектами, действующими на аналогичном рынке, устанавливает в отношении своих членов соответствующие стимулирующие требования;

2) саморегулируемая организация представляет интересы субъектов малого и среднего предпринимательства в компетентных органах государственной власти, связанных с контролем отраслевой предпринимательской или профессиональной деятельности ее членов;

3) саморегулируемая организация берет на себя обязанности связанные с представлением субъектов малого и среднего предпринимательства в судебных органах;

4) компенсационная функция саморегулируемой организации является главным отличием саморегулируемой организации от иной ассоциации или союза, либо иной коммерческой организации, выполняющей задачи координатора экономической деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства. Следует отметить, эффективность компенсационной функции саморегулируемой организации является существенным стимулом субъектов малого и среднего предпринимательства для вступления в члены добровольной саморегулируемой организации²⁴.

Говоря о реформировании института саморегулирования для субъектов малого и среднего предпринимательства следует отметить, что ядром реформирования в данном случае выступает компенсаторно-восстановительная функция саморегулируемых организаций, в которой сегодняшний день имеется ряд существенных недостатков. В настоящее время можно констатировать фактически полную парализацию функции ответственности саморегулируемых организаций. В некоторой степени это может объясняться тем, что саморегулируемые организации действуют в своих собственных интересах, а не в интересах своих членов. Вместе с тем, размер взносов в специальные компенсационные фонды зачастую не имеет реального экономического обоснования и прямой регулятивной роли, а является в большинстве случаев барьером для входа на рынок для субъектов малого и среднего предпринимательства, особенно это выражено в случаях

²⁴ Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности: единство и дифференциация: Монография / Отв. ред. И.В. Ершова. М.: Норма; ИНФРА-М, 2015. 256 с.

обязательного саморегулирования, нежели служит средством для обеспечения исполнения существующих обязательств, связанных с нарушением требований стандартов деятельности члена саморегулируемой организации. Также существует другая проблема, связанная с отсутствием должного контроля за сохранностью компенсационного фонда саморегулируемой организации с точки зрения инфляционных рисков, и рисков невозврата или потери средств при их размещении. Неудовлетворительное функционирование системы индивидуального и коллективного страхования членов саморегулируемой организации отражено в Концепции саморегулирования. Зачастую не осуществляются выплаты по договорам страхования гражданской ответственности по требованиям заказчиков к членам саморегулируемой организации, а сумма страховых выплат, как правило, в несколько раз меньше суммы страховых премий.

Таким образом, для субъектов малого и среднего предпринимательства существует три основных трудности при реализации функции ответственности при саморегулировании:

- 1) ограничение ответственности саморегулируемой организации;
- 2) сохранность средств фонда коллективного страхования и компенсационного фонда;
- 3) низкая эффективность компенсаторно-восстановительной функции саморегулируемой организации.

Можно выделить следующие направления решения указанных проблем:

- 1) установление на законодательном уровне регрессного правового механизма восстановления исчерпанного фонда коллективного страхования или компенсационного фонда;
- 2) введение института солидарной ответственности членов саморегулируемой организации при компенсационного фонда или исчерпанию средств фонда коллективного страхования на законодательном уровне;

3) законодательное закрепление стандартизации деятельности членов саморегулируемой организации и мер в отношении компенсационно-восстановительной ответственности, в соответствии с которой саморегулируемая организация несет ответственность только в случаях, когда возникновение убытков или причинение вреда непосредственно связано с нарушением стандартов и правил, установленных саморегулируемой организацией в отношении своих членов;

4) установление жестких правил размещения средств компенсационных фондов и фондов коллективного страхования саморегулируемых организаций на специальных резервных счетах, находящихся под контролем компетентных публичных органов;

5) совершенствование системы контроля со стороны государства деятельности за деятельностью саморегулируемых организаций в целях определения соответствия содержания стандартов и правил, устанавливаемых саморегулируемой организации в отношении своих членов, отраслевым требованиям, существующим в релевантной отрасли, а также проведение проверки расходования средств компенсационных фондов и фондов коллективного страхования²⁵.

Членство в саморегулируемой организации дает субъектам малого и среднего предпринимательства определенные преимущества. Так, саморегулируемая организация имеет право осуществлять следующие действия в интересах членов:

1) от своего имени обжаловать нормативные акты, решения и (или) действия (бездействие) органов власти, нарушившие права и законные интересы самой саморегулируемой организации, ее члена или членов, в том числе создающие угрозу такого нарушения;

2) принимать участие в обсуждении проектов нормативных актов по вопросам саморегулирования, а также направлять в соответствующие органы

²⁵ Петров Д.А. Правовой статус саморегулируемой организации в сфере предпринимательства: проблемы теории и практики. СПб., 2015.

власти заключения о результатах проведенных ею независимых экспертиз проектов нормативно-правовых актов;

3) выносить на рассмотрение органов власти предложения по вопросам формирования и реализации государственной политики в отношении предмета саморегулирования;

4) запрашивать в органах власти необходимую информацию.

Наибольшими перспективами в отношении стимулирования субъектов малого и среднего предпринимательства для объединения в саморегулируемые организации обладает институт солидарной ответственности членов саморегулируемой организации. Подобная модель ответственности имеет ряд явных преимуществ, так она:

1) придает ответственности дистрибутивный (распределительный) характер, позволяющий: во-первых, более эффективно и быстро обеспечить удовлетворение требований потерпевшего (потерпевших), а, во-вторых, имеет точно регламентированную законодательную базу в виде ГК РФ;

2) ограничивает ответственность саморегулируемой организации от ответственности ее членов;

3) способствует консолидации внутри отрасли предпринимательского сообщества субъектов малого и среднего предпринимательства, может благоприятно отразиться на состоянии конкурентной среды (поскольку в качестве солидарных должников выступают прямые конкуренты) и усиливает доверие как самих членов саморегулируемой организации к саморегулируемой организации, так и третьих лиц к саморегулируемой организации, поскольку их охранительные требования будут удовлетворены с большей степенью вероятности.

Размещение средств компенсационного фонда неурегулировано должным образом и имеет ряд неразрешенных проблем: во-первых, отсутствует механизм обособления данных средств, что приводит к смешиванию их с иными средствами саморегулируемой организации, в том числе при отражении их в финансовой отчетности, а также при передаче их

во вклады в кредитных организациях, управляющим компаниям; во-вторых, отсутствие специальных требований к организациям, в которых размещаются средства компенсационных фондов; и в-третьих, неэффективная инвестиционная деятельность и, как следствие, низкая доходность саморегулируемых организаций.

Целесообразно в качестве управляющей компании в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства назначить Государственную корпорацию по развитию малого и среднего предпринимательства²⁶. Именно ей должны быть предоставлены права по размещению средств саморегулируемой организации субъектов малого и среднего предпринимательства, а также по проведению инвестиционной политики относительно средств компенсационных фондов. Вместе с тем, специфика компетенций Государственной корпорации по развитию малого и среднего предпринимательства позволяет совмещать ей функции управляющей компании с функциями специализированного депозитария, что во многом упрощает правовой механизм управления компенсационными фондами саморегулируемой организации субъектов малого и среднего предпринимательства.

Помимо указанных функций Государственная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства может также выполнять определенные функции государственного контроля по распределению средств компенсационных фондов саморегулируемой организацией субъектов малого и среднего предпринимательства, организовывать систему мер маркетинговой, финансовой, информационной и юридической поддержки саморегулируемой организации в масштабах отрасли для защиты интересов субъектов малого и среднего предпринимательства, а также проводить мониторинг и аудит ее деятельности.

Полная передача функций частных специализированных депозитариев

²⁶См. ст. 25.1 Федерального закона от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. N 31. Ст. 4006.

и частных управляющих компаний отраслевым органам государственной власти, в том числе структурам Банка России и профильным государственным корпорациям позволила бы усилить государственный контроль деятельности саморегулируемых организаций с учетом их ограниченного количества²⁷. Также, в целях поддержки малого и среднего предпринимательства в тех отраслях, где предполагается обязательное саморегулирование, целесообразно введение системы государственных преференций и дополнительных гарантий в отношении саморегулируемых организаций, объединяющих субъектов малого и среднего предпринимательства.

С точки зрения Концепции саморегулирования формирование правовых основ деятельности национальных объединений саморегулируемых организаций является основным направлением совершенствования механизмов саморегулирования. В этой же части нужно определиться с правовой формой организации деятельности национальных объединений саморегулируемых организаций: требования к членам отраслевых саморегулируемых организаций и отраслевые стандарты должны устанавливаться путем издания локальных актов национальных объединений саморегулируемых организаций или устанавливаться на уровне федеральных законов? Справедливо предположить, что при саморегулировании, в частности при добровольной его форме, которая является предпочтительной для субъектов малого и среднего предпринимательства, приоритет должен быть у актов саморегулирования, отличительная черта которых должна заключаться в том, что они должны носить общеобязательный характер для всех хозяйствующих субъектов, действующих в одной релевантной отрасли. Безусловно, установление такого рода стандартов и национальных требований может оказаться эффективным только в случаях обязательного

²⁷ Ершова И.В. Саморегулирование предпринимательской деятельности: исходные положения // Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности: Сборник материалов круглого стола / Отв. ред. И.В. Ершова. М.: Издательский дом Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), 2015. С. 46.

саморегулирования. В случае добровольного саморегулирования в принципе возникает вопрос об эффективности деятельности национальных объединений саморегулируемых организаций. Думается, что при добровольном саморегулировании такие объединения будут носить в большей степени декларативный характер и будут не способны осуществлять эффективное регулирование деятельности всех без исключения хозяйствующих субъектов, действующих в одной релевантной отрасли.

Участие национальных объединений саморегулируемых организаций в компенсаторно-восстановительной функции саморегулирующих организаций является сложным и спорным вопросом. Вероятнее всего, национальные объединения саморегулируемых организаций в рамках своих полномочий будут стараться брать под контроль фонды коллективного страхования региональных саморегулируемых организаций и компенсационные фонды, вместе с тем возлагая на региональные саморегулируемые организации обязанности по осуществлению возмещения вреда. Подобное перераспределение компенсаторных функций региональных саморегулируемых организаций и их национальных объединений может в конечном итоге способно привести к полному коллапсу восстановительной функции саморегулируемых организаций.

Обеспечительная функция национальных объединений саморегулируемых организаций без преувеличения может быть названа главным «козырем» для приверженцев существования этих структур в иерархии саморегулирования²⁸. При этом, их аргументы сводятся к тому, что все функции по обеспечению выполнения существующих и не исполненных ликвидируемой саморегулируемой организации обязательств должны возлагаться на национальное объединение саморегулируемых организаций в случае исключения региональной саморегулируемой организации из реестра

²⁸ См.: Рутгайзер В.М. Проблемы правового регулирования оценочной деятельности в России // Административное и муниципальное право. 2010. N 12. С. 85; Мрясова Ю.Р. О национальных объединениях саморегулируемых организаций в Российской Федерации // Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности: Сборник материалов круглого стола / Отв. ред. И.В. Ершова. М.: Издательский дом Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), 2015. С. 69.

саморегулируемых организаций. В то же время при введении механизма солидарной ответственности членов саморегулируемой организации в законодательство о саморегулировании, в котором должны быть очень заинтересованы субъекты малого и среднего предпринимательства, в случае отсутствия средств фонда коллективного страхования и компенсационного фонда, обеспечительная функция национальных объединений саморегулируемых организаций утрачивает свою актуальность, поскольку исполнение охранительных обязательств будет осуществляться средствами членов региональной саморегулируемой организации. Единственным условием для реализации этой функции является закрепление в Федеральном законе от 01.12.2007 N 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» общего правила, которое обязывает в случае исключения саморегулируемой организации из реестра саморегулируемых организаций все обязательства саморегулируемой организации солидарно возлагать на всех членов этой саморегулируемой организации.

Вместе с тем, следует обратить внимание на то, что компетенции, придаваемые национальному объединению саморегулируемых организаций концепцией саморегулирования, придают такому объединению черты выраженной бюрократической структуры, имеющей много похожих характеристик с компетенциями отраслевого органа государственной исполнительной власти. В этом случае справедливо опасение, что в таком виде национальные объединения саморегулируемых организаций в итоге могут быстро стать в своеобразными квазимилистерствами. Таким образом, неизбежно возникнет конкуренция между подобным объединением и отраслевыми органами государственной власти. Также, в случаях отраслевого обязательного саморегулирования такая тенденция может привести в итоге к закреплению доминирующей позиции национальных объединений саморегулируемых организаций над государственным регулированием отношений в определенных отраслях промышленности (например, в сфере производства).

В подобном ракурсе национальные объединения саморегулируемых организаций субъектов малого и среднего предпринимательства выглядят дополнительной бюрократической структурой в институте саморегулирования, основными недостатками которой являются:

1) дополнительные амортизационные расходы субъектов малого и среднего предпринимательства - рядовых членов саморегулируемой организации, вызванные необходимостью содержания бюрократической структуры национальных объединений саморегулируемых организаций;

2) ограничение возможности в полной мере эффективно использовать институт национальных объединений саморегулируемых организаций только в пределах соответствующих отраслей с обязательным саморегулированием;

3) внутренние коллизии между национальными объединениями региональных саморегулируемых организаций и региональными саморегулируемыми организациями в области контроля эффективной реализации средств фондов коллективного страхования и компенсационных фондов;

4) управленческая конкуренция между национальными объединениями саморегулируемых организаций и отраслевыми органами государственной власти, которая может привести к ликвидации соответствующих национальных объединений;

5) злоупотребление правом со стороны национальных объединений саморегулируемых организаций в отношении региональных саморегулируемых организаций.

Таким образом, все вышесказанное свидетельствует о том, что учреждение национальных объединений саморегулируемых организаций субъектов малого и среднего предпринимательства потенциально неэффективно или малоэффективно в качестве меры в ряду механизмов совершенствования саморегулирования.

Для повышения эффективности деятельности саморегулируемых

организаций субъектов малого и среднего предпринимательства необходимо совершить ряд манипуляций по следующему алгоритму. Во-первых, посредством включения контроля в компетенцию омбудсмана по делам предпринимателей и Государственной корпорации по развитию малого и среднего предпринимательства следует усилить компетенции государственного контроля и организацию общественного контроля деятельности саморегулируемых организаций субъектов малого и среднего предпринимательства. Во-вторых, на законодательном уровне необходимо закрепить систему коллективной (солидарной) ответственности субъектов малого и среднего предпринимательства, которая должна применяться к дополнительной ответственности саморегулируемой организации в случае недостатка средств у основного должника, в качестве которого является непосредственный причинитель вреда или нарушитель права в лице члена саморегулируемой организации. В-третьих, основным критерием необходимости отказа от установления саморегулирования с обязательным членством для субъектов малого и среднего предпринимательства и возвращения к непосредственному государственному регулированию предпринимательской деятельности в соответствующей сфере для государства должна служить неэффективность применения механизма коллективной ответственности субъектов малого и среднего предпринимательства.

При определении отраслей, в которых возможно установление обязательного саморегулирования в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства, следует исходить из принципа, что саморегулирование с обязательным членством может быть введено только в тех сферах предпринимательской деятельности, в которых уже существует или ранее существовало²⁹ государственное регулирование соответствующего вида экономической деятельности. В отраслях, где прямое государственное вмешательство отсутствует, возможно диспозитивное введение

²⁹ До введения в законодательство института обязательного саморегулирования.

предпринимательским сообществом добровольного саморегулирования.

При этом выявление сферы эффективного обязательного саморегулирования в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства должно производиться в несколько этапов:

1) первый этап - двойное регулирование (или сорегулирование), по аналогии с существующими в настоящее время правовыми режимами, действующими в отдельных сферах регулирования предпринимательской (финансовые организации) или профессиональной (оценщики) деятельности;

2) второй этап - окончательная легитимация режима регулирования предпринимательской деятельности с полной дифференциацией либо в сторону полного государственного регулирования, либо в сторону выделения правового режима обязательного саморегулирования. Критериями возможности установления саморегулирования с обязательным членством должны служить:

- высокая степень взаимодействия между субъектами малого и среднего предпринимательства;
- низкая степень концентрации рынка и, соответственно, высокий уровень конкуренции на нем;
- способность предпринимательского сообщества к формированию лучших практик своей деятельности и заинтересованность каждого субъекта малого и среднего предпринимательства к повышению собственной конкурентоспособности путем внедрения инновационных технологий, интенсификации деятельности, модернизации производственной базы, повышения квалификации работников;
- способность саморегулируемой организации самостоятельно и эффективно контролировать деятельность каждого своего члена, выработка точных критериев предоставления допуска к профессии для своих членов, отсутствие организационных ошибок в деятельности саморегулируемой организации в течение длительного промежутка времени (минимум три года);

- эффективность системы коллективной ответственности, способность к эффективному перераспределению рисков и коллективному претерпеванию мер ответственности всеми субъектами малого и среднего предпринимательства в масштабах отрасли в целом;

3) третий этап - предполагает возможность для предпринимательского сообщества субъектов малого и среднего предпринимательства диспозитивного установления права на устранение института солидарной ответственности членов саморегулируемой организации в тех отраслях, где обязательное саморегулирование в течение длительного времени (более пяти лет) зарекомендовало себя положительно.

Введение обязательного саморегулирования в определенных государством отраслях на основе мониторинга деятельности саморегулируемых организаций при двойном регулировании (или сорегулировании) не предполагает полного отстранения государства от процессов контроля деятельности саморегулируемых организаций. Необходимо подчеркнуть, что в данном случае государством контролируется сугубо деятельность саморегулируемых организаций. Контроль деятельности членов саморегулируемой организации является компетенцией и обязанностью только саморегулируемой организации.

Государственный контроль деятельности саморегулируемых организаций субъектов малого и среднего предпринимательства должен иметь следующее содержание:

1) контроль содержания стандартов и правил, устанавливаемых саморегулируемой организацией в отношении своих членов, в их соотношении с предпринимательскими рисками и спецификой предпринимательской и профессиональной деятельности, определяющих содержание потенциальных охранительных обязательств, в которых саморегулируемая организация и ее члены могут выступать в качестве дополнительных должников. Такой контроль может осуществляться: 1) компетентными отраслевыми органами государственной власти в

соответствии с отраслевым законодательством; 2) Государственной корпорацией по развитию малого и среднего предпринимательства; 3) специальной комиссией при омбудсмене по делам предпринимательства; 4) структурами комитета общественного контроля при Общественной палате РФ; 5) ФАС России в части мониторинга и профилактики нарушений антимонопольного законодательства саморегулируемыми организациями, прежде всего, для выявления и снижения барьеров входа на рынки, особенно с высоким уровнем концентрации и низкой степенью конкуренции;

2) контроль финансовой деятельности саморегулируемых организаций должен осуществляться путем создания жесткого правового режима размещения и расходования средств компенсационных фондов и фондов коллективного страхования саморегулируемых организаций. Наиболее желательны для размещения управляющие организации и депозитарии с государственным участием (например, Государственная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства), либо специально выделенные финансовые подразделения Банка России в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства, действующих в сфере финансовых рынков;

3) судебный контроль деятельности саморегулируемая организация субъектов малого и среднего предпринимательства может сводиться к выявлению случаев их злоупотребления правом в отношении собственных членов, а также к взысканию убытков по этому или иным основаниям, включая неисправное исполнение обязанностей обеспечительного содержания, исполняемых саморегулируемой организацией за счет средств компенсационного фонда или фонда коллективного страхования.

Глава 2. Государственная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства

2.1. Имущественная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства

Проблематика имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства неоднократно являлась предметом изучения в силу своей актуальности, практической значимости для малого и среднего бизнеса. Вместе с тем известно, что построение адекватного потребностям предпринимательской деятельности правового механизма государственного регулирования невозможно без серьезных научных исследований. По интересующей нас теме такие исследования проводились³⁰, их результаты являются основой как для развития доктрины предпринимательского права, так и для совершенствования законодательства о малом и среднем предпринимательстве.

Оказание имущественной поддержки осуществляется органами государственной власти, органами местного самоуправления в соответствии с государственными программами Российской Федерации, государственными программами субъектов РФ, муниципальными программами.

Нормы ст. 18 Федерального закона от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» имеют строго целевое назначение - регулирование вопросов оказания имущественной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства, а также организациям, образующим инфраструктуру

³⁰См., например: Бимбад А.Я. Защита прав приоритетного приобретения имущества субъектами малого и среднего предпринимательства // Юрист. 2011. N 8; Бимбад А.Я. Часть помещения, здания как объекты выкупа субъектами малого и среднего предпринимательства // Юриспруденция. 2010. N 18; Загуляев А.В. Имущественная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в России // Законодательство. 2012. N 3; Загуляев А.В., Данилов И.В. Проблемы законодательного регулирования имущественной поддержки малого бизнеса в Российской Федерации // Безопасность бизнеса. 2011. N 3; Клочкова Е.В. Формы и механизмы поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации // Гражданское право. 2011. N 4.

поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. При этом следует учесть, что из перечня таких организаций исключены указанные в ст. 15 вышеуказанного Закона государственные фонды поддержки научной, научно-технической, инновационной деятельности, осуществляющие деятельность в форме государственных учреждений.

Положениями ч. 1 ст. 18 Федерального закона от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» закреплены следующие виды имущественной поддержки (в зависимости от органа, предоставляющего такую поддержку):

1) передача во владение и (или) в пользование государственного имущества (находится в компетенции органов государственной власти (федеральных, региональных));

2) передача во владение и (или) в пользование муниципального имущества (находится в компетенции органов местного самоуправления).

Во владение и (или) в пользование могут быть переданы:

- земельные участки;
- здания, строения и сооружения;
- нежилые помещения;
- оборудование;
- машины, механизмы, установки;
- транспортные средства;
- инвентарь, инструменты.

Указанное в данном перечне имущество может быть передано на следующих условиях:

- на возмездной основе;
- на безвозмездной основе;
- на льготных условиях.

Кроме этого, ч. 1 ст. 18 Федерального закона от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» традиционно устанавливает императивную норму о целевом

назначении передаваемого имущества.

Закреплены императивные нормы и в ч. 2 ст. 18 Федерального закона от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». В этом случае речь идет об установлении субъектам - получателям имущественной поддержки запрета:

- на продажу переданного им имущества;
- переуступку прав пользования переданным имуществом;
- передачу прав пользования переданным имуществом в залог;
- внесение прав пользования переданным имуществом в уставный капитал любых других субъектов хозяйственной деятельности.

Как видим, субъекты - получатели имущественной поддержки наделены ограниченным вещным правом в отношении предоставляемого им имущества: они вправе владеть и пользоваться им, но не вправе распоряжаться³¹ этим имуществом.

Однако установленные ч. 2 ст. 18 Федерального закона от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» запреты не распространяются на случаи возмездного отчуждения такого имущества в собственность субъектов малого и среднего предпринимательства в соответствии с ч. 2.1 ст. 9 Федерального закона от 22.07.2008 N 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»³².

Так, в частности, согласно указанному Закону заявитель по своей

³¹Согласно ГК РФ под распоряжением понимается предоставленная собственнику законом (см. в т.ч. ст. 209 ГК РФ) возможность совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия (в том числе: отчуждать в собственность третьих лиц (продавать, производить обмен, передавать в дар и наследование); сдавать в аренду; отдавать в залог; обременять его другими способами и т.п.).

³²Федеральный закон от 22.07.2008 N 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» // СЗ РФ. 2008. N 30 (ч. I). Ст. 3615.

инициативе вправе направить в уполномоченный орган заявление в отношении имущества, включенного в утвержденный в соответствии с ч. 4 ст. 18 Федерального закона от 24 июля 2007 г. N 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, при условии, что:

1) арендуемое имущество по состоянию на 1 июля 2015 года находится в его временном владении и (или) временном пользовании непрерывно в течение трех и более лет в соответствии с договором или договорами аренды такого имущества;

2) арендуемое имущество включено в утвержденный в соответствии с ч. 4 ст. 18 Федерального закона от 24 июля 2007 г. N 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, в течение пяти и более лет до дня подачи этого заявления.

При получении заявления уполномоченные органы обязаны:

1) обеспечить заключение договора на проведение оценки рыночной стоимости арендуемого имущества в порядке, установленном Федеральным законом от 29.07.1998 N 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», в двухмесячный саморегулируемая организацияк с даты получения заявления;

2) принять решение об условиях приватизации арендуемого имущества в двухнедельный саморегулируемая организацияк с даты принятия отчета о его оценке;

3) направить заявителю проект договора купли-продажи арендуемого имущества в десятидневный саморегулируемая организацияк с даты принятия решения об условиях приватизации арендуемого имущества.

В случае если заявитель не соответствует установленным требованиям и (или) отчуждение арендуемого имущества, указанного в заявлении, в порядке реализации преимущественного права на приобретение арендуемого имущества не допускается в соответствии с Федеральным законом от 22.07.2008 N 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»³³ или другими федеральными законами, уполномоченный орган в тридцатидневный саморегулируемая организация с даты получения этого заявления возвращает его арендатору с указанием причины отказа в приобретении арендуемого имущества.

Закон дает право органам, предоставившим имущественную поддержку, обратиться в суд с требованием о прекращении прав владения и (или) пользования субъектами - получателями имущественной поддержки в случае использования переданного им имущества не по целевому назначению и (или) с нарушением запретов, установленных ч. 2 ст. 18 Федерального закона от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

Субъекты малого и среднего предпринимательства имеют право обжаловать в порядке, установленном законодательством РФ, отказ уполномоченного органа в реализации преимущественного права на приобретение арендуемого имущества, а также его бездействие в части принятия решения об отчуждении арендуемого имущества и (или) совершения юридически значимых действий, необходимых для реализации рассматриваемого преимущественного права.

³³ Федеральный закон от 22.07.2008 N 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»// Собрание законодательства РФ. 2009. N 45. Ст. 3566.

При этом следует учитывать правовую позицию Конституционного Суда РФ, который в Постановлении от 20 декабря 2010 г. N 22-П признал не противоречащими Конституции РФ ч. ч. 2, 3 ст. 9 Закона об отчуждении имущества, «поскольку эти положения в их конституционно-правовом смысле в системе действующего правового регулирования не предполагают возможности принудительного отчуждения из муниципальной собственности объектов, хотя и предоставленных в аренду субъектам малого и среднего предпринимательства, но необходимых муниципальным образованиям для решения вопросов местного значения и соответствующих требованиям законодательства о составе объектов муниципальной собственности»³⁴.

Важно, что согласно пп. 12 п. 2 ст. 146 НК РФ операции по реализации (передаче) на территории РФ государственного или муниципального имущества, не закрепленного за государственными предприятиями и учреждениями и составляющего государственную казну РФ, казну республики в составе РФ, казну края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа, а также муниципального имущества, не закрепленного за муниципальными предприятиями и учреждениями и составляющего муниципальную казну соответствующего городского, сельского поселения или другого муниципального образования, выкупаемого в порядке, установленном Федеральным законом от 22.07.2008 N 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», не признаются

³⁴Постановление Конституционного Суда РФ от 20 декабря 2010 г. N 22-П «По делу о проверке конституционности части 8 статьи 4 и частей 2, 3 и 4 статьи 9 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» в связи с жалобой администрации города Благовещенска» // СЗ РФ. 2011. N 1. Ст. 264.

объектом налогообложения по налогу на добавленную стоимость.

Вместе с тем специалисты отмечают проблемы реализации субъектами малого и среднего предпринимательства права на льготную приватизацию. Так, А.В. Загуляев³⁵ в числе таких проблем называет нежелание органов местного самоуправления продавать муниципальное имущество, затягивание саморегулируемой организацией сроков рассмотрения заявок, отказы в выкупе государственного и муниципального имущества, высокую арендную плату, непригодность помещений для ведения бизнеса, ограниченное количество помещений.

М.М. Винокурова приходит к выводу, согласно которому «уровень законодательного регулирования имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в регионах очень сильно зависит от наполняемости субфедеральных бюджетов. Чем выше доходы регионального бюджета, тем больше финансируются программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства, соответственно законодательная база в этой сфере расширяется и закрепляются все новые формы предоставления имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства»³⁶. Как представляется, данный вывод следует поддержать.

В заключение отметим, что в данной главе были рассмотрены две основные формы имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства: передача во владение и (или) в пользование государственного или муниципального имущества и льготный порядок приватизации государственного и муниципального имущества. Вместе с тем нормативными правовыми актами предусмотрены и иные способы поддержки.

К примеру, в субъектах РФ осуществляется предоставление субсидий

³⁵ См.: Загуляев А.В. Имущественная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в России // Законодательство. 2012. N 3.

³⁶ Винокурова М.М. Имущественная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства // Гражданин и право. 2010. N 3.

субъектам малого и среднего предпринимательства в целях возмещения части затрат на уплату лизинговых платежей по договорам финансовой аренды (лизинга). Так, в г. Москве распределение таких субсидий из бюджета г. Москвы происходит в порядке, утвержденном Постановлением правительства Москвы от 1 июня 2012 г. N 254-ПП³⁷. Постановление правительства Ставропольского края от 17 августа 2011 г. N 331-п регламентирует субсидирование субъектов малого и среднего предпринимательства в виде уплаты части первого взноса (аванса) при заключении договора лизинга оборудования в размере: 80% от первого взноса, но не более 30% от стоимости предмета лизинга, максимальная сумма субсидии - 5 млн. руб. Компенсация затрат, связанных с уплатой лизинговых платежей (лизинг оборудования) предусмотрена Целевой программой Калужской области³⁸.

Как представляется, такая поддержка хоть и влияет на имущественное положение малых и средних предприятий, по своей правовой природе должна быть квалифицирована в качестве финансовой поддержки.

Таким образом, имущественная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства представляет собой деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, направленную на передачу государственного и муниципального имущества во владение, пользование или в собственность субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства на льготных условиях для развития предпринимательской деятельности.

При обращении субъектов малого и среднего предпринимательства с

³⁷Постановление правительства Москвы от 1 июня 2012 г. N 254-ПП «Об утверждении Порядков распределения и предоставления субсидий из бюджета города Москвы в целях государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» // Вестник мэра и правительства Москвы. 2012. N 32.

³⁸Установлен следующий порядок субсидирования: 1) лизинговые платежи (за исключением дохода лизингодателя) из расчета 2/3 ставки рефинансирования ЦБ РФ, действовавшей на момент уплаты лизинговых платежей от остаточной стоимости предмета лизинга. Субсидируется не более 50% лизинговых платежей; 2) уплата первого взноса (аванса) в размере, не превышающем 50% производственных затрат. Предприятие до 50 чел. - макс. 2 млн. руб., 50 чел. и более - 4 млн. руб.

заявлением о выкупе арендуемого государственного или муниципального недвижимого имущества, не включенного в план приватизации, возникает конфликт интересов между данными субъектами и публичным собственником. Анализ судебной практики свидетельствует о том, что суды чаще всего в этом случае становятся на защиту прав субъектов малого и среднего бизнеса. В качестве обоснования приводятся следующие аргументы: Конституционным Судом РФ в Постановлении от 20.12.2010 N 22-П «По делу о проверке конституционности части 8 статьи 4 и частей 2, 3 и 4 статьи 9 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» установлено, что введение для некоторых категорий субъектов предпринимательской деятельности упрощенного порядка приватизации публичного имущества преследует конституционно значимые цели: стимулирует свободу предпринимательства, способствует развитию конкуренции, становлению и развитию рыночной экономики, основанной на свободе собственности и договора, гарантирует экономическую самостоятельность более широкому кругу лиц, что, в свою очередь, содействует обеспечению занятости населения и права каждого на защиту от безработицы, успешной реализации принципов социального государства на основе баланса прав и законных интересов местного самоуправления и лиц, занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, и в итоге способствует упрочению гражданского общества, верховенства права и демократии (п. 3)³⁹; из п. 5 информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 05.11.2009 N 134 «О некоторых вопросах применения Федерального закона «Об особенностях отчуждения

³⁹См., например: Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 28.01.2016 по делу N А74-2394/2015; Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 26.01.2016 по делу N А45-11155/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» следует, что суд может признать наличие у арендатора права на приобретение в том случае, если после опубликования Закона об особенностях отчуждения недвижимого имущества субъектом Российской Федерации или органом местного самоуправления были совершены действия, имеющие своей целью исключительно воспрепятствование реализации субъектами малого или среднего предпринимательства права на приобретение (например, имущество, являющееся объектом договора аренды, было внесено в уставный капитал хозяйственного общества или передано унитарному предприятию на праве хозяйственного ведения, включено в утвержденный в соответствии с ч. 4 ст. 18 Закона о субъектах малого и среднего предпринимательства Перечень); из системного толкования ст. 3, ч. ч. 2 и 3 ст. 9 Закона об особенностях отчуждения недвижимого имущества следует, что уполномоченный орган местного самоуправления не вправе отказать субъекту малого или среднего предпринимательства в заключении договора купли-продажи муниципального имущества, следовательно, заключение договора с данным субъектом обязательно для органа местного самоуправления⁴⁰; в соответствии с правовой позицией Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 1 декабря 2011 г. N 9646/11, с учетом того, что имущество, включенное в Перечень, может быть использовано только в целях предоставления его субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, во владение и (или) в пользование, включение его уполномоченными органами власти в соответствующий Перечень после

⁴⁰См., например: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 09.02.2016 N Ф09-11425/15; Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 01.04.2015 N Ф09-10177/14; Определение Верховного Суда РФ от 07.10.2014 по делу N 305-ЭС14-101 // СПС «КонсультантПлюс».

опубликования Закона об особенностях отчуждения недвижимого имущества является препятствием для выкупа названными субъектами арендуемого ими имущества, то есть означает лишение таких субъектов прав, предоставленных законом⁴¹.

Таким образом, при решении вопроса о выкупе арендуемого государственного или муниципального имущества субъектами малого или среднего предпринимательства отдается приоритет частным интересам. Вместе с тем суды обходят своим вниманием правовую позицию Конституционного Суда РФ, выраженную в п. 4.3 указанного выше Постановления от 20 декабря 2010 г. N 22-П. Говоря о достижении баланса интересов между субъектами малого и среднего предпринимательства и муниципальными образованиями, Конституционный Суд РФ делает вывод, что положения ч. ч. 2 и 3 ст. 9 Закона об особенностях отчуждения недвижимого имущества не предполагают возможность принудительного отчуждения из муниципальной собственности объектов, хотя и предоставленных в аренду субъектам малого и среднего предпринимательства, но необходимых муниципальным образованиям для решения вопросов местного значения.

Из данной правовой позиции Конституционного Суда РФ логично прийти к выводу, что, рассматривая дела о выкупе государственного или муниципального имущества, не включенного в план приватизации, интересы публичного собственника не могут быть проигнорированы, поскольку его интересы зачастую более значимы, чем интересы отдельного субъекта малого или среднего предпринимательства. Тем не менее их доводы во внимание не принимаются⁴².

С подобным односторонним подходом судов к указанной категории дел сложно согласиться. В итоге это может привести к тому, что публичные

⁴¹ См., например: Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 21.09.2015 по делу N А43-23122/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

⁴² См., например: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 09.06.2015 N Ф09-2357/15 // СПС «КонсультантПлюс».

собственники перестанут передавать субъектам малого и среднего предпринимательства недвижимое имущество по договору аренды. Более того, если отдавать по данному вопросу предпочтение субъектам малого и среднего бизнеса, арендующим недвижимое имущество, нарушается принцип равенства всех субъектов малого и среднего предпринимательства на участие в выкупе государственного или муниципального имущества и тем самым происходит ограничение конкуренции, запрещенное Федеральным законом «О защите конкуренции».

Таким образом, анализ форм имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства свидетельствует о необходимости консолидации законодательства о субъектах малого и среднего предпринимательства, а также о дальнейшем его совершенствовании.

2.2. Корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства как институт поддержки предпринимателей

Акционерное общество «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» осуществляет свою деятельность в соответствии с Законом о малых и средних предприятиях в качестве института развития в сфере малого и среднего предпринимательства после изменения наименования акционерного общества «Небанковская депозитно-кредитная организация «Агентство кредитных гарантий» и внесения изменений в его устав. Сто процентов акций АО «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» находятся в федеральной собственности до осуществления дополнительного выпуска акций и их размещения по закрытой подписке (пп. 1.2 ст. 7 Закона от 29.06.2015 N 156-ФЗ). Доля обыкновенных акций Корпорации, находящихся в собственности Российской Федерации, не может составлять менее чем 50% плюс 1 голосующая акция от общего количества обыкновенных акций Корпорации (п. 12 ст. 25.1 Закона о малых и средних предприятиях).

Деятельность Корпорации по развитию малого и среднего предпринимательства в качестве института развития в сфере малого и среднего предпринимательства является одним из видов поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства наряду с деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления и деятельностью организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Корпорация, созданная как непубличное акционерное общество, призвана участвовать в реализации полномочий органов государственной власти Российской Федерации по вопросам развития субъектов малого и среднего предпринимательства. Так, она участвует в определении принципов, приоритетных направлений, форм и видов поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства на долгосрочную, среднесрочную и краткосрочную перспективы, в формировании единой информационной системы в целях реализации государственной политики, в поддержке государственных программ субъектов Российской Федерации, в подготовке ежегодного доклада о состоянии развития малого и среднего предпринимательства, обеспечивает информационное, маркетинговое, финансовое и юридическое сопровождение инвестиционных проектов, которые реализуются субъектами малого и среднего предпринимательства (п. 4 ст. 25.1 Закона о малых и средних предприятиях).

Среди других определенно установленных 14 функций Корпорации по развитию малого и среднего предпринимательства остановлюсь на функциях, связанных с проведением оценки соответствия и мониторинга соответствия планов закупок, проектов таких планов, вносимых в такие планы изменений, годовых отчетов требованиям законодательства Российской Федерации, предусматривающим участие субъектов малого и среднего предпринимательства (пп. 2 - 7 п. 4 ст. 25.1 Закона о малых и средних предприятиях), что повлекло за собой многочисленные дополнения в Закон о закупках.

Планы закупки товаров, работ, услуг заказчиков, планы закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств заказчиков, определенных в устанавливаемом Правительством РФ порядке, должны содержать разделы о закупке у субъектов малого и среднего предпринимательства в соответствии с утвержденными такими заказчиками перечнями товаров, работ, услуг, закупка которых осуществляется у таких субъектов.

Планы закупки товаров, работ, услуг конкретных заказчиков, определенные Правительством РФ, должны содержать перечень инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, закупаемой у субъектов малого и среднего предпринимательства в годовом объеме, определяемом Правительством РФ (пп. 3.1 - 3.3 ст. 4 Закона о закупках).

Оценке соответствия требованиям законодательства, предусматривающим участие субъектов малого и среднего предпринимательства в закупке с использованием единой информационной системы, подлежат вышеуказанные проекты планов, а также проекты вносимых в такие планы изменений до их утверждения. В отличие от оценки соответствия, мониторингу соответствия требованиям законодательства, предусматривающим участие субъектов малого и среднего предпринимательства в закупке, подлежат уже утвержденные планы закупки, изменения, внесенные в такие планы, а также годовой отчет о закупке у субъектов малого и среднего предпринимательства. Оценка соответствия и мониторинг соответствия осуществляются Корпорацией по развитию малого и среднего предпринимательства, а также органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации или созданными ими организациями.

Предметом оценки соответствия и мониторинга соответствия планов закупки товаров, работ и услуг являются соблюдение установленного Правительством РФ годового объема закупки, который планируется осуществить по результатам закупки, участниками которой являются только субъекты малого и среднего предпринимательства, годового объема закупки

инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, а также соответствие раздела плана закупки товаров, работ, услуг, предусматривающего осуществление закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства, проекта такого плана, утвержденного заказчиком, перечню товаров, работ, услуг, закупка которых осуществляется у субъектов малого и среднего предпринимательства. В случае отсутствия такого перечня выдается уведомление о несоответствии.

По результатам оценки соответствия или мониторинга соответствия выдается заключение о соответствии (положительное заключение) или уведомление о несоответствии (уведомление) утвержденных планов закупки товаров, работ, услуг, плана закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств, изменений, внесенных в такие планы, годового отчета о закупке у субъектов малого и среднего предпринимательства, годового отчета о закупке инновационной, высокотехнологичной продукции в части закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства.

В случае устранения заказчиком несоответствия, указанного в уведомлении, такому заказчику выдается положительное заключение.

В случае неустранения заказчиком несоответствия, указанного в уведомлении, такому заказчику выдается заключение о несоответствии (отрицательное заключение) в отношении утвержденных плана закупки товаров, работ, услуг, плана закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств, изменений, внесенных в такие планы, проектов таких планов, проектов изменений, вносимых в такие планы, годового отчета о закупке инновационной, высокотехнологичной продукции (в части закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства).

Уведомления и заключения подлежат размещению заказчиками в единой информационной системе в течение 5 дней со дня их выдачи.

После выдачи Корпорацией по развитию малого и среднего

предпринимательства отрицательного заключения в случае проведения оценки соответствия заказчик вправе утвердить планы закупок, проекты которых представлялись для оценки соответствия. При этом реализация утвержденных плана закупки товаров, работ, услуг, плана закупки инновационной и высокотехнологичной продукции, лекарственных средств приостанавливается по решению антимонопольного органа в планируемом годовом объеме закупки, участниками которой являются только субъекты малого и среднего предпринимательства, по перечню товаров, работ, услуг, выбираемых заказчиком.

В случае проведения мониторинга соответствия реализация утвержденных планов закупки после выдачи Корпорацией по развитию малого и среднего предпринимательства отрицательного заключения приостанавливается по решению антимонопольного органа в планируемом годовом объеме закупки, участниками которой согласно утвержденным планам являются только субъекты малого и среднего предпринимательства, по перечню товаров, работ, услуг, выбираемых заказчиком.

После выдачи Корпорацией отрицательного заключения в отношении проектов изменений, вносимых в планы закупки, проекты изменений не подлежат утверждению и размещению в единой информационной системе, а утвержденные изменения, внесенные в такие планы, считаются не размещенными в единой информационной системе до даты выдачи положительного решения.

Полагаю, что оценка соответствия и мониторинг соответствия, организуемые и проводимые Корпорацией по развитию малого и среднего предпринимательства, равно как и рассмотренная выше имущественная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, другие функции Корпорации, обозначенные в п. 4 ст. 25.1 Закона о малых и средних предприятиях, представляют собой действия управленческого характера. Они состоят в координации оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства, участии в реализации полномочий органов

государственной власти Российской Федерации. Организационно-правовая форма Корпорации как акционерного общества, дополняемая внешними управленческими функциями Корпорации, позволяет рассматривать ее как институт развития малого и среднего предпринимательства. Корпорация как институт развития не только юридическое лицо, но и орган, осуществляющий управленческие функции по поддержке развития малого и среднего предпринимательства. Неслучайно, что правовой статус и виды деятельности Корпорации определяются уставом, утвержденным Правительством РФ, Законом о малых и средних предприятиях, другими специальными законами, в частности Законом о закупках, и принятыми на их основе иными нормативными правовыми актами, что позволяет утверждать существование специального законодательства о малом и среднем предпринимательстве.

По этим соображениям нормы главы 4 ГК РФ о юридических лицах применяются к Корпорации по развитию малого и среднего предпринимательства с учетом действия Закона о малых и средних предприятиях. В частности, Корпорация может быть реорганизована или ликвидирована на основании федерального закона, определяющего цели, порядок и сроки реорганизации или ликвидации Корпорации и судьбу имущества, находящегося в ее собственности.

Будучи акционерным обществом, Корпорация, как уже отмечалось, обладает полномочиями, которые характерны для органов государственной власти и органов местного самоуправления. В случае выдачи отрицательного заключения при проведении оценки соответствия или мониторинга соответствия приостанавливаются по решению антимонопольного органа в планируемом годовом объеме закупки, участниками которых являются субъекты малого и среднего предпринимательства. Тем самым Корпорация принимает меры к обязыванию заказчиков в получении товаров, работ, услуг, выполняемых в соответствии с планируемым годовым объемом, от субъектов малого и среднего предпринимательства.

Корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства при предоставлении услуг субъектам малого и среднего предпринимательства вправе запрашивать документы и информацию, в том числе в электронной форме, от органов государственной власти, органов местного самоуправления в порядке межведомственного информационного взаимодействия.

Об особом статусе Корпорации свидетельствует то обстоятельство, что ее совет директоров формируется Правительством РФ, а председатель совета директоров, члены совета директоров назначаются на должность на неопределенный срок и освобождаются от должности Правительством РФ. Генеральный директор Корпорации по развитию малого и среднего предпринимательства назначается на должность на неопределенный срок и освобождается от должности Правительством РФ и является членом совета директоров Корпорации по должности. Внешний государственный аудит (контроль) в отношении деятельности Корпорации по развитию малого и среднего предпринимательства осуществляется Счетной палатой РФ.

Ежегодный отчет Корпорации об исполнении ежегодной программы деятельности утверждается ее советом директоров не позднее 1 июля года, следующего за отчетным годом, и направляется Президенту РФ, в Государственную Думу Федерального Собрания РФ, Совет Федерации Федерального Собрания РФ, Правительство РФ до 1 августа года, следующего за отчетным годом.

Корпорация в порядке, предусмотренном советом директоров, вправе создавать филиалы и открывать представительства, создавать консультативные органы, коммерческие и некоммерческие организации, участвовать в уставных (складочных) капиталах юридических лиц, а также участвовать в некоммерческих организациях, которые создаются (созданы) на территории Российской Федерации и за рубежом.

Корпорации для решения задач и осуществления функций может предоставляться государственная поддержка в соответствии с бюджетным

законодательством в форме государственных гарантий Российской Федерации по обязательствам Корпорации, ее дочерних обществ.

Корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства заключает с государственной корпорацией «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» договор доверительного управления, в соответствии с которым она осуществляет доверительное управление в отношении 100% акций акционерного общества «Российский банк поддержки малого и среднего предпринимательства», которыми Внешэкономбанк впоследствии осуществляет оплату дополнительного размещения по закрытой подписке акций Корпорации по развитию малого и среднего предпринимательства в соответствии с условиями, установленными Правительством РФ. Корпорация как коммерческая организация в порядке, установленном советом директоров, привлекает займы и кредиты, в том числе на финансовых рынках, выдает поручительства, независимые поручительства и независимые гарантии юридическим лицам.

Таким образом, Корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства, являясь институтом развития, сочетает в себе как функции органа управления по развитию малого и среднего предпринимательства, так и права юридического лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность, прямо направленную на поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства. Институт развития - это социально-экономический и правовой инструмент по реализации государственной политики в сфере малого и среднего предпринимательства.

Заключение

В заключении сформулируем основные выводы, сделанные нами по результатам проводимого исследования.

1. В настоящее время определение субъекта малого и среднего предпринимательства не соответствует правоприменительным реалиям, и имеет неточности, так Федеральный закон «О защите конкуренции», где легализовано понятие «хозяйствующий субъект», входящее в определение субъекта малого и среднего предпринимательства, в его содержание включает наряду с субъектами предпринимательской деятельности и субъектов профессиональной деятельности. Таким образом, данное понятие включает большее количество субъектов, чем это необходимо для определения субъектов малого и среднего предпринимательства, что говорит о необходимости его корректировки.

2. Правовая регламентация институтов государственной поддержки и, в том числе институтов сложных обязательств (нескольких межотраслевых обязательств, объединенных единым имущественным интересом, в которых компонентами отношений являются субсидии), на уровне федеральных законов позволила бы надлежащим образом охватить предпринимательские отношения.

3. Концепция трехуровневого построения законодательства о государственной поддержке малого и среднего предпринимательства с целью повышения эффективности правового регулирования предлагает выделение следующих уровней:

1) методологический уровень, включающий законодательство о государственной поддержке предпринимательских отношений, которое позволит закрепить систему методов государственной поддержки предпринимательства, обозначить закономерности создания соответствующих институтов, а также их правовую регламентацию;

2) специальный уровень, включающий законодательство о государственной поддержке предпринимательских отношений, которое, основываясь на методах государственного регулирования, регламентированных законодательством методологического уровня, утверждает набор таких методов для непосредственного применения их для регулирования предпринимательских отношений в длительном временном периоде;

3) практический уровень, включающий законодательство о государственной поддержке предпринимательства, направленное на реализацию программы развития малого и среднего предпринимательства, в целом и в частности (по отдельным направлениям развития отраслей экономики), и опирающееся на основные направления государственного регулирования бизнеса, определенного законодательством специального уровня, и в рамках методологической базы, закреплённой законодательством методологического уровня.

Данная концепция позволила бы повысить эффективность правового регулирования развития малого и среднего предпринимательства в России, его определенность и стабильность, освободив каждое из направлений соответствующего законодательства от несвойственных ему функций.

4. При установлении предельного критерия средней численности работников микропредприятия законодатель не использует слово «включительно», что приводит к отсутствию единообразия в толковании данной нормы. Во избежание этого предлагается внести уточнение в норму Закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», определив предельное значение средней численности работников микропредприятия - до 15 человек включительно.

5. Критерии субъектов малого и среднего предпринимательства не пересекаются и не входят в противоречие с критериями саморегулируемой организации. Поэтому саморегулируемая организация может представлять собой один из способов организации сотрудничества субъектов малого и

среднего предпринимательства в виде объединения предпринимателей. Некоторые виды предпринимательской деятельности, осуществляемые субъектами малого и среднего предпринимательства, могут попадать под признаки саморегулирования с обязательным членством, императивно установленным законом. Однако для объединения в саморегулируемые организации у субъектов малого и среднего предпринимательства существуют веские прагматические причины, которые определяются спецификой рынков, на которых они осуществляют свою предпринимательскую деятельность.

6. Целесообразно в качестве управляющей компании в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства назначить Государственную корпорацию по развитию малого и среднего предпринимательства. Именно ей должны быть предоставлены права по размещению средств саморегулируемой организации субъектов малого и среднего предпринимательства, а также по проведению инвестиционной политики относительно средств компенсационных фондов. Вместе с тем, специфика компетенций Государственной корпорации по развитию малого и среднего предпринимательства позволяет совмещать ей функции управляющей компании с функциями специализированного депозитария, что во многом упрощает правовой механизм управления компенсационными фондами саморегулируемой организации субъектов малого и среднего предпринимательства.

7. Для повышения эффективности деятельности саморегулируемых организаций субъектов малого и среднего предпринимательства необходимо совершить ряд манипуляций по следующему алгоритму. Во-первых, посредством включения контроля в компетенцию омбудсмана по делам предпринимателей и Государственной корпорации по развитию малого и среднего предпринимательства следует усилить компетенции государственного контроля и организацию общественного контроля деятельности саморегулируемых организаций субъектов малого и среднего

предпринимательства. Во-вторых, на законодательном уровне необходимо закрепить систему коллективной (солидарной) ответственности субъектов малого и среднего предпринимательства, которая должна применяться к дополнительной ответственности саморегулируемой организации в случае недостатка средств у основного должника, в качестве которого является непосредственный причинитель вреда или нарушитель права в лице члена саморегулируемой организации. В-третьих, основным критерием необходимости отказа от установления саморегулирования с обязательным членством для субъектов малого и среднего предпринимательства и возвращения к непосредственному государственному регулированию предпринимательской деятельности в соответствующей сфере для государства должна служить неэффективность применения механизма коллективной ответственности субъектов малого и среднего предпринимательства.

1. Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 // Российская газета от 25 декабря 1993 г.
2. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ // СЗ РФ. 03.01.2005. N 1 (ч. I). Ст. 16.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. N 5. Ст. 410.
4. Федеральный закон от 02.11.2013 N 293-ФЗ «Об актуарной деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 04.11.2013. N 44. Ст. 5632.
5. Федеральный закон от 28.09.2010 N 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково» // СЗ РФ. 04.10.2010. N 40. Ст. 4970.
6. Федеральный закон от 27.07.2010 N 211-ФЗ «О реорганизации Российской корпорации нанотехнологий» // СЗ РФ. 02.08.2010. N 31. Ст. 4180. Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» // Собрание законодательства РФ. 2006. N 31 (1 ч.). Ст. 3434.
7. Федеральный закон от 18.07.2009 N 190-ФЗ «О кредитной кооперации» // Собрание законодательства РФ. 20.07.2009. N 29. Ст. 3627.
8. Федеральный закон от 30.12.2008 N 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» // Собрание законодательства РФ. 05.01.2009. N 1. Ст. 15.
9. Федеральный закон от 22.07.2008 N 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» // СЗ РФ. 2008. N 30 (ч. I). Ст. 3615.
10. Федеральный закон от 01.12.2007 N 315-ФЗ «О

саморегулируемых организациях» // Собрание законодательства РФ. 2007. N 49. Ст. 6076.

11. Федеральный закон от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. N 31. Ст. 4006.

12. Федеральный закон от 29.12.2006 N 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 01.01.2007. N 1 (ч. I). Ст. 7.

13. Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» // Собрание законодательства РФ. 2006. N 31 (ч. I). Ст. 3434.

14. Федеральный закон от 21.07.2005 N 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // Собрание законодательства РФ. 2005. N 30 (ч. II). Ст. 3126.

15. Федеральный закон от 26.10.2002 N 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» // Собрание законодательства РФ. 28.10.2002. N 43. Ст. 4190

16. Федеральный закон от 29.07.1998. N 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 03.08.1998. N 31. Ст. 3813.

17. Федеральный закон от 21.07.1997 N 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» // Собрание законодательства РФ. 1997. N 30. Ст. 3589.

18. Федеральный закон от 23.08.1996 N 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // СЗ РФ. 26.08.1996. N 35. Ст. 4137.

19. Федеральный закон от 30 декабря 1995 г. N 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» // Собрание Законодательства РФ. 1996. N 1. Ст. 18.

20. Федеральный закон от 08.12.1995 N 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» // Собрание законодательства РФ.

11.12.1995. N 50. Ст. 4870.

21. Постановление Правительства РФ от 04.04.2016 N 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» // Собрание законодательства РФ. 11.04.2016. N 15. Ст. 2097.

22. Приказ Минпромторга России от 15 февраля 2010 г. N 123 // СПС «КонсультантПлюс».

23. Постановление правительства Москвы от 1 июня 2012 г. N 254-ПП «Об утверждении Порядков распределения и предоставления субсидий из бюджета города Москвы в целях государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» // Вестник мэра и правительства Москвы. 2012. N 32.

2. Материалы правоприменительной практики

24. Определение Верховного Суда РФ от 07.10.2014 по делу N 305-ЭС14-101 // СПС «КонсультантПлюс» // СПС «КонсультантПлюс».

25. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 28.01.2016 по делу N А74-2394/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

26. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 26.01.2016 по делу N А45-11155/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

27. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 09.02.2016 N Ф09-11425/15 // СПС «КонсультантПлюс».

28. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 01.04.2015 N Ф09-10177/14 // СПС «КонсультантПлюс».

29. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 21.09.2015 по делу N А43-23122/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

30. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 09.06.2015 N Ф09-2357/15 // СПС «КонсультантПлюс».

3. Научная и учебная литература

31. Андреева Л.В. Правовые вопросы поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в торговле // Российский судья. 2013. N 1. С. 21 - 24.

32. Андреева Л.В., Андронова Т.А., Апресова Н.Г. и др. Малое и среднее предпринимательство: правовое обеспечение / Отв. ред. И.В. Ершова. М.: Юриспруденция, 2014. 460 с.

33. Белых В.С., Звездина Т.М. Субъекты малого и среднего предпринимательства: понятие, признаки, критерии // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2016. N 2. С. 17 - 21.

34. Бимбад А.Я. Защита прав приоритетного приобретения имущества субъектами малого и среднего предпринимательства // Юрист. 2011. N 8.

35. Бимбад А.Я. Часть помещения, здания как объекты выкупа субъектами малого и среднего предпринимательства // Юриспруденция. 2010. N 18.

36. Вайпан В.А. Основы, проблемы и новые изменения в правовом регулировании деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2016. N 2. С. 9 - 16.

37. Винокурова М.М. Имущественная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства // Гражданин и право. 2010. N 3.

38. Ершова И.В. Правовое регулирование деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства (лекция в рамках учебной дисциплины «государственная поддержка малого и среднего бизнеса» магистерской программы «правовое сопровождение бизнеса (бизнес-юрист)») // Предпринимательское право. Приложение «Бизнес и право в России и за рубежом». 2013. N 2. С. 3 - 17.

39. Ершова И.В. Саморегулирование предпринимательской деятельности: исходные положения // Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности: Сборник материалов круглого стола / Отв. ред. И.В. Ершова. М.: Издательский дом Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), 2015.

40. Загуляев А.В. Имущественная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в России // Законодательство. 2012. N 3.

41. Загуляев А.В., Данилов И.В. Проблемы законодательного регулирования имущественной поддержки малого бизнеса в Российской Федерации // Безопасность бизнеса. 2011. N 3.

42. Иванова Ж.Б., Касперских Е.Ф. Проблемы правового регулирования государственной имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства // Российская юстиция. 2013. N 8. С. 47 - 49.

43. Ключкова Е.В. Формы и механизмы поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации // Гражданское право. 2011. N 4.

44. Краев Н.А. Комментарий к Федеральному закону от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (постатейный) // СПС «КонсультантПлюс». 2008.

45. Кутенков В.В. Проблемы определения правового статуса субъектов малого и среднего предпринимательства по законодательству РФ // Юриспруденция. 2010. N 17.

46. Мрясова Ю.Р. О национальных объединениях саморегулируемых организаций в Российской Федерации // Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности: Сборник материалов круглого стола / Отв. ред. И.В. Ершова. М.: Издательский дом Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), 2015.

47. Петров Д.А. Правовой статус саморегулируемой организации в сфере предпринимательства: проблемы теории и практики. СПб., 2015.

48. Предпринимательское право: Учебник для бакалавров / Отв. ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова. М.: Проспект, 2015.
49. Рутгайзер В.М. Проблемы правового регулирования оценочной деятельности в России // Административное и муниципальное право. 2010. N 12.
50. Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности: единство и дифференциация: Монография / Отв. ред. И.В. Ершова. М.: Норма; ИНФРА-М, 2015. 256 с.
51. Серов В.М. Правовые проблемы регулирования развития агропромышленного комплекса // Правовые проблемы развития сельского хозяйства: Материалы международной научно-практической конференции, Москва, 26 сентября 2007 г. / ИЗиСП. М.: ИД «Юриспруденция», 2007.
52. Тихомиров Ю.А. Юридические режимы государственного регулирования экономики // Право и экономика. 2000. N 5. С. 3 - 6.
53. Щепотьев А.В., Сафронова Е.Г. Комментарий к Федеральному закону от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (постатейный). М.: Юстицинформ, 2008.