Доклад Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области за 2016 год

Ярославль

2016 г.

СОДЕРЖАНИЕ

Вводная часть…… 2

1. Институт бизнес-омбудсмена Ярославской области как механизм защиты прав предпринимателей.

1.1.О создании и функционировании института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области…… 3

1.2.Цель и задачи деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области…… 4

1.3.Структура института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области…… 5

1.4.Информационное обеспечение деятельности регионального уполномоченного…… 8

1.5.Взаимодействие регионального Уполномоченного с органами государственной власти, местного самоуправления, общественными объединениями предпринимателей…… 13

2. Проблемы предпринимательства Ярославской области и перспективы его развития.

2.1. Работа Уполномоченного, связанная с проведением мероприятий по предотвращению нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности…… 22

2.2. Количественные и качественные показатели работы с обращениями, реализация специальных полномочий (в том числе судебных)…… 25

2.3. Проблемы предпринимателей, связанные с массовым нарушением законодательства и ошибками правоприменительной практики…… 47

2.4. Результаты работы регионального Уполномоченного по вопросам, обозначенным в Ежегодном докладе за 2015 год. Оценка эффективности мер по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности…… 54

2.5. Предложения по повышению эффективности деятельности института Уполномоченного …… 58

Заключение…… 60

ВВОДНАЯ ЧАСТЬ

«Уважаемые коллеги!

Вы держите в руках результат работы аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей в 2016 году. В этом документе мы постарались отобразить не только ключевые проблемы бизнеса, выявленные по итогам года, но и предложения, которые бы способствовали их устранению и созданию комфортных условий для ведения предпринимательской деятельности в регионе. Я надеюсь, что они не останутся без внимания региональной и федеральной власти.

К сожалению, приходится признать, что этот год не стал переломным для российского бизнеса. Негативные факторы все также продолжают влиять на предпринимательскую среду. Предприниматели сейчас все чаще говорят о том, что потеряли веру в благие намерения власти. Об этом свидетельствует в том числе низкая инвестиционная активность внутри региона: бизнес отказывается вкладывать деньги в развитие своего дела на территории области, усиливая свое присутствие в других субъектах.

Тем не менее, в этом году федеральное Правительство предприняло ряд мер, которые были восприняты бизнесом оптимистично. К примеру, было подписано постановление, которое устанавливает приоритет товаров и услуг российского происхождения при закупках госкомпаний, одобрен законопроект о замене штрафов на предупреждение при проведении первичной проверки, принят долгожданный закон о налоговых каникулах для самозанятых граждан.

Оценить, насколько эффективными окажутся все эти меры, мы сможем только в следующем году. При этом считаю, что кардинально изменить ситуацию можно только показав реальный интерес власти к бизнес-сфере, предприняв конкретные шаги для решения проблемных вопросов. Со своей стороны мы продолжим выявлять системные проблемы предпринимательства в Ярославской области и вместе с единомышленниками содействовать их устранению. Отмечу, что эффективно наладить рабочий процесс нам удалось при поддержке депутатов областной Думы и членов Правительства: именно благодаря им сформирована полноценная штатная структура аппарата, и имеется все необходимое техническое обеспечение, что позволяет нам в полной мере реализовывать свои полномочия.

Хочу поблагодарить тех, кто сотрудничал с нами в этом году, помогал защищать законные права предпринимателей, участвовал в оценке проектов нормативных правовых актов и подготовке предложений по их совершенствованию. Поддержка юридического и экспертного сообщества обеспечивает всестороннее рассмотрение вопросов, которые задают нам предприниматели».

Уполномоченный по защите прав предпринимателей
в Ярославской области
А.Ф. Бакиров

1. ИНСТИТУТ БИЗНЕС-ОМБУДСМЕНА ЯРОСЛАВСКОЙ ОБЛАСТИ КАК МЕХАНИЗМ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

1.1. О создании и функционировании института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области

29 мая 2013 года депутатами Ярославской областной Думы был принят областной закон № 25-з «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ярославской области». Указом Губернатора Ярославской области от 03.07.2013 № 337 на должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области сроком на 5 лет был назначен Бакиров Альфир Фидаевич. До этого времени на протяжении полугода он исполнял свои обязанности на общественных началах и уже в этом качестве проводил приемы предпринимателей, права и интересы которых были нарушены.

Правовые основания функционирования института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области:

- Указ Президента РФ от 07.05.2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике»;

- Федеральный закон от 07.05.2013 года № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации»;

- Закон Ярославской области от 29 мая 2013 года № 25-з «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ярославской области».

Создание специального института уполномоченного по защите прав предпринимателей призвано решать текущие проблемы, с которыми сталкиваются субъекты предпринимательской деятельности – это, прежде всего, нарушение прав и законных интересов, бюрократическое давление, коррупция, административные барьеры, уголовное преследование и прочее.

За весь период существования институт Уполномоченного логично вписался в существующую правовую систему региона, играя роль индикатора и выявляя имеющиеся в сфере предпринимательства проблемы.

1.2. Цель и задачи деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области

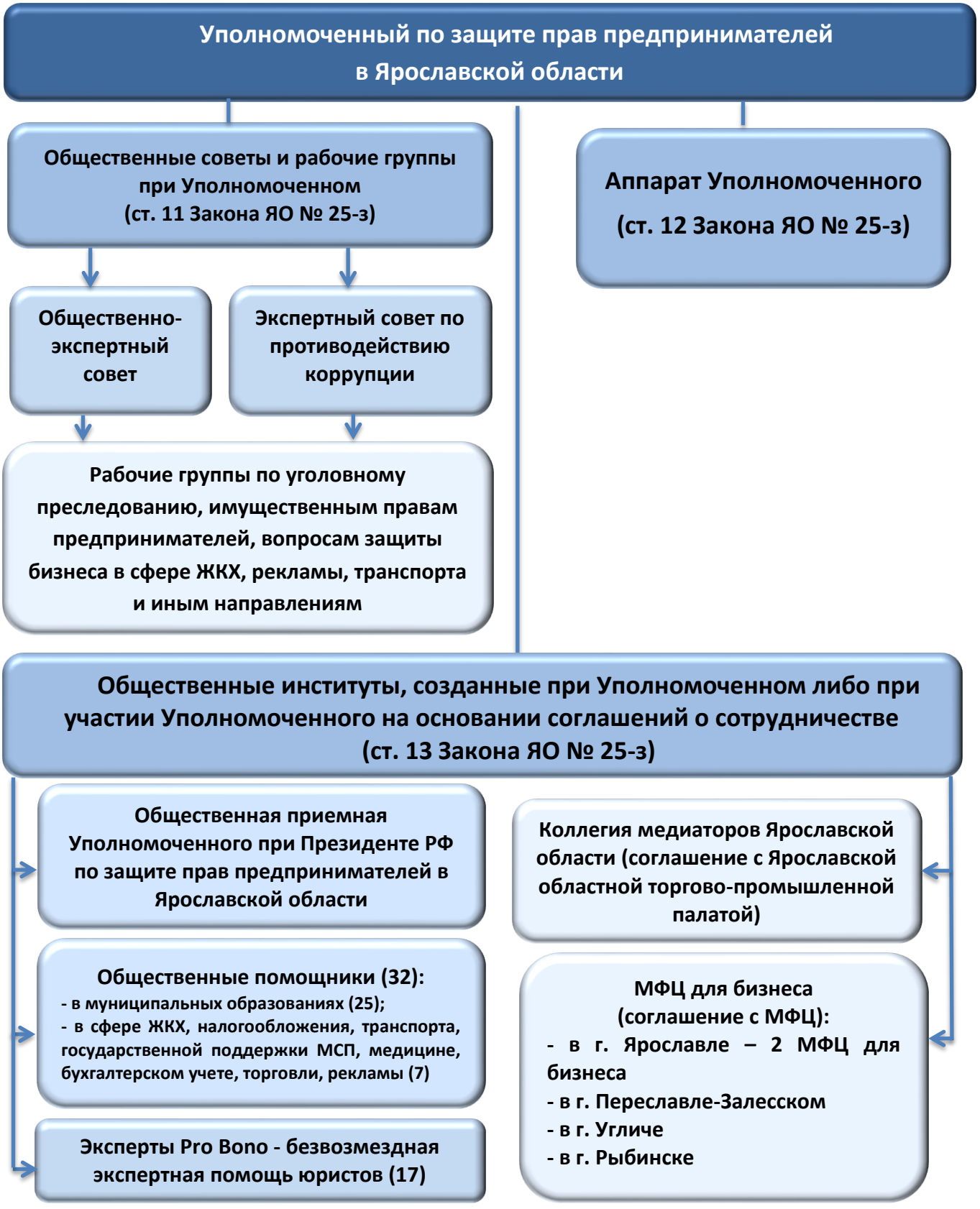
Целью деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области является защита прав и законных интересов предпринимателей в их отношениях с органами власти.

Основными задачами являются:

- ✓ работа с обращениями субъектов предпринимательской деятельности;
- ✓ контроль над соблюдением прав предпринимателей со стороны органов власти;
- ✓ участие в формировании государственной политики в области развития предпринимательской деятельности и улучшения делового климата;
- ✓ содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов бизнеса;
- ✓ взаимодействие с предпринимательским сообществом.

Кроме того, в декабре 2015 года были внесены изменения в закон области об Уполномоченном по защите прав предпринимателей, в части дополнения его компетенцией по обеспечению противодействия коррупции. В своей деятельности Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ярославской области с самого начала сталкивался с обращениями, содержащими факты создания административных барьеров для предпринимателей, в редких случаях – безответственности исполнительной власти, чрезмерной медлительности, волокиты, связанной как с организационными недостатками, так и несовершенством действующего регионального законодательства, а главное – с низкой профессиональной компетентностью должностных лиц органов власти. К сожалению, внедрение коррупции в сферу взаимодействия бизнеса и власти уже привело к превращению отдельных коррупционных практик в «правила игры», которые, фактически, навязываются бизнесу и отступление от них чревато для бизнеса угрозами и рисками. Оценивая важность защиты бизнеса, Ярославская областная Дума приняла решение существенно усилить роль регионального омбудсмена в вопросах противодействия коррупционным проявлениям в бизнес-среде.

1.3. Структура института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области



Сотрудничество МФЦ и Уполномоченного: новые возможности для бизнеса

С ноября 2016 года в пяти многофункциональных центрах Ярославской области (в Рыбинске, Угличе, Переславле-Залесском, Дзержинском и Фрунзенском районах Ярославля) предприниматели могут оставить обращение региональному бизнес-омбудсмену и получить консультацию у юристов и профессиональных медиаторов.

Внедрение нового направления работы стало возможным благодаря соглашению, подписанному между Уполномоченным и руководителем ГАУ Ярославской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг».

Соглашение предполагает взаимодействие сторон по вопросам поддержки и защиты законных интересов предпринимателей, снижения административных барьеров и повышения доступности представителей бизнеса к получению различного рода услуг и информации. Взаимодействие Уполномоченного с МФЦ предоставит предпринимателям возможность решить их проблемы еще на этапе возникновения и станет очередным шагом навстречу бизнесу Ярославской области. Планируется, что уже с января 2017 года обратиться к Уполномоченному по защите прав предпринимателей можно будет через любой многофункциональный центр в регионе. Так, территориальная удаленность владельцев бизнеса больше не будет проблемой для защиты своих законных прав.

По итогам 2015 года деятельность ярославского бизнес-омбудсмена была признана Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей одной из лучших в стране, так как по сравнению с другими регионами в Ярославской области создана и функционирует наиболее развитая структура защиты прав предпринимателей.

- Эффективно наладить рабочий процесс нам удалось при поддержке депутатов областной Думы и членов Правительства: именно благодаря им сформирована полноценная штатная структура аппарата, и имеется все необходимое техническое обеспечение, что позволяет нам в полном объеме реализовывать свои полномочия, - *пояснил Альфир Бакиров.*

Работа ярославского института защиты бизнеса, став одной из лучших практик, берется за основу при создании структур в других регионах России.

1.4. Информационное обеспечение деятельности регионального Уполномоченного

Официальный сайт www.ombudsmen-yar.ru

В течение 2016 года на официальном сайте Уполномоченного было опубликовано более 80 новостных материалов о работе регионального института защиты бизнеса.

Помимо информации о деятельности Уполномоченного, официальный сайт содержит ссылки на публикации региональных СМИ. Так, в течение 2016 года в областных изданиях, включая интернет и телевидение, было опубликовано порядка 90 материалов о ключевых моментах работы бизнес-омбудсмена.

В течение года официальный сайт был полноценным источником информации для предпринимателей, которые хотели защитить свои права, а также для экспертов и представителей общественности, которые хотели иметь доступ к актуальным сведениям на эту тему.

В 2016 году интерфейс сайта был существенно обновлен и доработан с учетом потребностей пользователей, он стал более наглядным и удобным для поиска необходимой информации.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ярославской области

Альфир Бакиров:

«Хочу поблагодарить представителей СМИ за сотрудничество, пристальное внимание к деятельности института защиты бизнеса в Ярославской области и информационную поддержку.

Считаю, что во многом благодаря активности журналистов о нашей работе знают во всех муниципальных образованиях региона.

Именно представители СМИ объективно позиционируют нашу работу, показывая ее эффективность и, порой, критически оценивая отдельные аспекты, помогая тем самым скорректировать нашу деятельность»

Сайт Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей

Деятельность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области дополнительно освещается на сайте федерального Уполномоченного http://ombudsmanbiz.ru во вкладке «Регионы», где регулярно публикуются статьи о работе ярославского бизнес-омбудсмена. Так, в течение 2016 года в данном разделе было опубликовано порядка 60 материалов.

Социальные сети

Аккаунт «Уполномоченный Альфир Бакиров» в социальной сети Facebook (https://www.facebook.com/ombudsmanyar) используется как полноценный инструмент, помогающий привлекать внимание общественности, экспертного и предпринимательского сообщества к актуальным и наиболее резонансным проблемам бизнеса.

Аккаунт используется для оперативного оповещения подписчиков об изменениях законодательства в сфере бизнеса, актуальных новостях. Здесь выкладываются публикации и ссылки на полезные для бизнеса статьи в региональных и федеральных СМИ.

Помимо информационных сообщений о текущей деятельности аккаунт используется для установления обратной связи с подписчиками, оценки текущей ситуации в бизнес-среде и анализа мнений предпринимателей о проектах нормативных правовых актов, проходящих процедуру оценки регулирующего воздействия. Еще одно преимущество социальной сети заключается в том, что придание публичности некоторым вопиющим фактам нарушения прав бизнесменов сдерживает действия чиновников и должностных лиц, игнорирующих закон, и способствует скорейшему разрешению конфликтов.

Сотрудничество с региональными СМИ

Главный принцип работы Уполномоченного со средствами массовой информации – максимальная открытость. Именно поэтому бизнес-омбудсмен регулярно организует встречи с журналистами, где подробно отвечает на все интересующие их вопросы. Сотрудничество Уполномоченного со средствами массовой информации строится на безвозмездной основе, поэтому большое значение уделяется оперативности подготовки материалов для СМИ, их актуальности и достоверности.

«КЛУБ ДЕЛОВЫХ ЖУРНАЛИСТОВ» - новая площадка для общения с Уполномоченным.

Ее цель – знакомить журналистов с реальными предпринимателями, рассказывать о том, с какими трудностями им приходится сталкиваться в ходе воплощения своих идей, как они справляются с этими сложностями, кто им в этом помогает, что тормозит этот процесс. Рассказывать об успешных предпринимательских проектах и инициативах.

В марте 2016 года в рамках проекта ***«КЛУБ ДЕЛОВЫХ ЖУРНАЛИСТОВ»*** *прошла встреча представителей СМИ с бизнес-омбудсменом и предпринимателями Переславского района*

10 октября в рамках Дня открытых дверей в аппарате Уполномоченного бизнес-омбудсмен встретился с журналистами на ***«ДЕЛОВОМ ЗАВТРАКЕ»,*** *где рассказал о результатах своей работы за три года*

В ноябре исполнилось ровно два года авторской программе Уполномоченного «Час предпринимателя», которая дважды в месяц выходит в прямом эфире на радио **«ЭХО Москвы-Ярославль».** Программы, вышедшие в эфир в течение 2016 года, были посвящены в том числе таким резонансным темам как:

- ✓ «Сложности и возможности для ведения бизнеса в муниципальных образованиях»
- ✓ «Возможности внесудебного урегулирования споров»
- ✓ «Взаимодействие бизнеса и власти через общественные объединения предпринимателей»
- ✓ «Сотрудничество с юристами pro bono и значимость работы на общественных началах»
- ✓ «Необходимость оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, затрагивающих сферу бизнеса».

Ежемесячно на полосе «Бизнес и власть» областной информационно-аналитической газеты **«УПРАВДОМ»** (тираж – 70 тысяч экземпляров) выходят материалы, посвященные взаимодействию предпринимателей и органов власти разных уровней, деятельности Уполномоченного и наиболее заметным и актуальным новостям в бизнес-среде региона.

СМИ, которые наиболее активно работали с Уполномоченным в 2016 году:

- ✓ ИА «РЕГНУМ»
- ✓ ИА «Ярновости»
- ✓ Радио «Эхо Москвы-Ярославль»
- ✓ Российское сетевое издание «Первый национальный»
- ✓ «Российская газета»
- ✓ «Северный край. Ярославский регион»
- ✓ Областная информационно-аналитическая газета «УПРАВДОМ»

1.5. Взаимодействие регионального Уполномоченного с органами государственной власти, местного самоуправления, общественными объединениями предпринимателей

В 2016 году региональный Уполномоченный провел 15 выездных встреч с предпринимателями в Угличском, Переславском, Ростовском, Пошехонском, Тутаевском, Большесельском, Гаврилов-Ямском, Даниловском и Брейтовском муниципальных районах, а также в Переславле-Залесском и Рыбинске.

Регулярно в течение года бизнес-омбудсмен выступал на встречах Совета регионального отделения «ОПОРЫ РОССИИ», где рассказывал об изменениях законодательства, передовом опыте создания благоприятных условий для ведения бизнеса в других регионах и своей новой компетенции.

Участие в Общественных и Координационных советах

В отчетном периоде было проведено четыре заседания Общественного экспертного совета при Уполномоченном, в том числе с участием общественных помощников, а также одно заседание Экспертного совета по противодействию коррупции в сфере предпринимательской деятельности с участием глав муниципальных образований, по результатам которого было заключено 16 соглашений о взаимодействии при проведении процедур оценки регулирующего воздействия.

В течение 2016 года Уполномоченный и его представители ежеквартально принимали участие в заседаниях Общественного Совета по малому и среднему предпринимательству при прокуроре Ярославской области. Кроме того, в отчетном периоде бизнес-омбудсмен выступал на заседаниях Координационных Советов по развитию малого и среднего предпринимательства при главах муниципальных образований: Тутаевского, Гаврилов-Ямского, Брейтовского муниципальных районов, ГО Рыбинск.

На регулярной основе бизнес-омбудсмен принимал участие в заседаниях Общественно-консультативного совета при УФАС, Экономического совета Ярославской области, Общественного совета при Роспотребнадзоре, Комиссии по незаконному обороту промышленной продукции и контрафакту, Совета ЯРО «ОПОРА РОССИИ», Совета директоров города Переславля-Залесского, Координационного Совета по малому и среднему предпринимательству при Губернаторе области.

В сентябре 2016 года Уполномоченный вошел в состав вновь созданного Координационного совета по общественному контролю.

Кроме того, в 2016 году региональный Уполномоченный продолжал активно взаимодействовать с общественными институтами по различным вопросам правовой защиты предпринимателей. Постоянное сотрудничество в сфере проведения просветительских мероприятий, в сборе и обобщении информации осуществлялось с Ярославской областной торгово-промышленной палатой, Ярославскими региональными отделениями общероссийских общественных организаций бизнеса «ОПОРА РОССИИ» и «Деловая Россия», Ярославской региональной общественной организацией «Движение предпринимателей и налогоплательщиков», Экономическим советом Ярославской области, Некоммерческим партнерством «Ярославский Бизнес-клуб», Советом директоров Переславля-Залесского.

Взаимодействие с прокуратурой Ярославской области

По информации прокуратуры Ярославской области, нарушения прав предпринимателей фиксируются во всех сферах их взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления. В 2016 году было выявлено 771 нарушение законодательства о защите прав предпринимателей, для устранения которых принимались меры прокурорского реагирования. Отвечая на запросы представителей бизнес-сообщества органы прокуратуры:

- осуществляют надзор за законностью нормативных правовых актов (проверка региональных и муниципальных нормативных правовых актов, а также их проектов на предмет соответствия требованиям федерального законодательства о защите прав предпринимателей, мониторинг изменений федерального законодательства).

- содействуют приведение нормативных правовых актов в соответствие требованиям антикоррупционных стандартов.

- контролируют исполнение региональных и муниципальных программ развития предпринимательства и оказания финансовой поддержки предпринимателям.

- выявляют и устраняют нарушения прав предпринимателей со стороны органов контроля.

- содействуют снижению нагрузки на предпринимателей, в частности, при рассмотрении заявлений о согласовании проведения внеплановых выездных проверок.

Всего в 2016 году в органы прокуратуры области поступило 396 заявлений от контролирующих органов о согласовании проведения внеплановых выездных проверок, по результатам рассмотрения которых принято 109 решений об отказе в согласовании необоснованных проверок предпринимателей, что составило 27,5% от общего числа поступивших заявлений.

В 2016 году прокуратурой Ярославской области была сформирована часть ежегодного сводного плана проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 2017 год: было изучено 49 планов органов контроля федерального, регионального и муниципального уровня для оценки законности включения в них 2511 проверок предпринимателей. По результатам проверки было принято решение об исключении 215 проверок как незаконных, что составило 9 % от общего количества запланированных мероприятий по контролю. Основными причинами исключения проверок, по данным прокуратуры области, стали:

- отнесение объектов проверки к категории субъектов малого предпринимательства;

- неистечение установленного срока с момента регистрации, либо последней плановой проверки;

- небрежность при составлении проектов планов.

Особую актуальность в ходе взаимодействия Уполномоченного и прокуратуры области имеют вопросы исполнения поручения Президента РФ от 13.07.2015 № Пр-1349 в части, касающейся своевременной оплаты заказчиками обязательств перед хозяйствующими субъектами по исполненным государственным и муниципальным контрактам.

Нарушения законодательства о защите прав предпринимателей в 2016 году были зафиксированы и **Волжской межрегиональной природоохранной прокуратурой**. Всего был выявлен 161 такой факт. Для их устранения сотрудниками прокуратуры было внесено 6 представлений, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности было привлечено 5 должностных лиц, возбуждено 3 дела об административных правонарушениях, опротестовано 29 незаконных правовых актов.

Сотрудничество с Роспотребнадзором

В апреле 2016 года Уполномоченным было заключено соглашение о сотрудничестве с Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Ярославской области (Роспотребнадзор). По словам Уполномоченного, соглашение позволит более оперативно рассматривать жалобы предпринимателей на действия сотрудников Роспотребнадзора.

В апреле 2016 года специалисты Управления провели информационный семинар для общественных помощников бизнес-омбудсмена: рассказали о внедрении риск-ориентированного подхода к проверкам и ответили на имеющиеся у предпринимателей вопросы.

Дважды в год в Управлении Роспотребнадзора по Ярославской области проходит День открытых дверей для предпринимателей, когда специалисты готовы проконсультировать владельцев бизнеса и рассказать о предъявляемых требованиях и технических регламентах в преддверии проводимой проверки. В Дне открытых дверей, прошедшем 26 марта 2016 года, принял участие советник Уполномоченного.

Межрегиональное совещание Уполномоченных

30 июня в Ярославле в четвертый раз прошло Межрегиональное совещание Уполномоченных по защите прав предпринимателей.

В этом году мероприятие было посвящено обсуждению роли бизнес-омбудсменов в процессе защиты предпринимателей от коррупционных рисков, а также необходимости проведения оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов, касающихся сферы бизнеса.

В рамках второго дня совещания Уполномоченные из 18 регионов страны посетили Переславль-Залесский и Переславский район, где встретились с руководителями туристических проектов и обсудили роль власти и бизнеса в развитии внутреннего туризма.

- Поводом вынести на обсуждение именно эти темы стали выявляемые в разных регионах факты коррупции в сфере предпринимательской деятельности. Бизнес сталкивается с избыточным количеством запретов, разрешительных процедур и согласований. Все это оказывают негативное влияние на развитие экономики, - ***прокомментировал Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ярославской области Альфир Бакиров.*** *– Огромное значение в борьбе с коррупциогенными факторами сейчас имеет процедура оценки регулирующего воздействия, к которой подключились региональные бизнес-омбудсмены.*

Всероссийский туристический слет предпринимателей

В первых числах июля в Некрасовском районе в 13-й раз прошел Всероссийский туристический слет предпринимателей «Содружество», организованный Ярославским региональным отделением «ОПОРЫ РОССИИ» и Уполномоченным по защите прав предпринимателей.

Площадка туристического слета объединила более полусотни команд – это около полутора тысяч человек, представляющих практически все муниципальные образования Ярославской области и ближайшие регионы: Вологда, Владимир, Иваново, Кострома, Архангельская область, Москва и Московская область. Постоянными участниками туристического слета стали Уполномоченные по защите прав предпринимателей из разных регионов страны.

Программа двух дней соревнований в командном и личном первенстве включала в себя волейбол, мини-футбол, туристическую эстафету, перетягивание каната, эстафету «один за всех и все за одного», творческий конкурс.

Большинство участников туристического слета – это предприниматели, члены их семей, коллективы организаций и предприятий. Цель, которую преследуют организаторы, ежегодно вовлекая в туристический слет новые силы, – не только пропаганда активного отдыха и здорового образа жизни, но и расширение круга общения между бизнесменами Ярославской области и других регионов. И, судя по отзывам участников, которые каждый год на площадке туристического слета находят новых партнеров, это удается.

«Бизнес и власть: откровенный разговор»

19 мая 2016 года в рамках Дня предпринимателя прошла вторая встреча представителей органов власти и местного самоуправления с бизнес-сообществом региона в рамках проекта «Бизнес и власть: откровенный разговор». Его участниками стали более 200 человек.

Все решения, принятые в ходе встречи, были оформлены в виде протокола для исполнения соответствующими департаментами.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ярославской области

Альфир Бакиров:

«И предприниматели, и представители власти отмечают необходимость продолжать общение в таком живом, не формализованном формате. Однако, считаю, что результаты прошедших встреч могли бы быть более продуктивными, если бы власть оперативнее и внимательнее реагировала на вопросы бизнеса и принимала конкретные решения по результатам таких мероприятий.

Это помогло бы сформировать имидж союзника и справедливого защитника, снизить накал страстей и наладить конструктивный диалог с бизнесом»

Формат этого мероприятия оказался востребованным у бизнеса: такое же мероприятие было организовано в Переславском муниципальном районе (организатор – общественный помощник Уполномоченного в Переславском районе Татьяна Петрина).

День открытых дверей

10 октября в аппарате Уполномоченного прошел День открытых дверей, приуроченный к трехлетию создания в регионе аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей.

Прием предпринимателей в этот день вместе с бизнес-омбудсменом вел депутат Ярославской областной Думы Николай Александрычев и исполняющий полномочия мэра Ярославля Владимир Слепцов.

В ходе приема предприниматели задали вопросы, касающиеся нестационарной торговли, перевозок, несвоевременной оплаты выполненных муниципальных контрактов, продления срока аренды земельного участка. Некоторые вопросы, благодаря оперативной реакции власти, удалось решить в течение нескольких дней после встречи.

- Такое мероприятие мы организуем каждый год. Это очень удобный формат общения с предпринимателями, когда в течение всего дня они могут подойти и пообщаться с юристами, рассказать о своей проблеме, встретиться с коллегами, - поясняет Альфир Бакиров. – Несмотря на то, что прийти к нам можно ежедневно, предприниматели очень активно используют возможность обратиться к областным депутатам и первым лицам города и региона, которых мы приглашаем в этот день ответить на наболевшие вопросы предпринимателей.

Тенденции и предложения

2016 года показал тенденцию дальнейшего снижения инвестиционной активности бизнеса в Ярославской области, отсутствие драйверов экономики региона, сокращение средств, направляемых на поддержку бизнеса, отсутствие в регионе отлаженной системы стимулирования бизнеса и органов власти на увеличение доли предприятий в региональном валовом продукте.

В целях повышения инвестиционной привлекательности Ярославской области аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей предлагает органам законодательной, исполнительной власти и общественным объединениям предпринимателей реализовать комплекс мер, позволяющий в кратчайшие сроки совершить качественный скачок развития доминирующих отраслей:

1. Проанализировать эффективность реализации законов и иных нормативных актов Ярославской области в области промышленности, сельского хозяйства, инвестиционной деятельности, внести необходимые дополнения и изменения.
2. Предусмотреть в бюджете Ярославской области средства на стимулирование инвестиционной деятельности предприятий на среднесрочную перспективу на период 2017-2021 гг., с возможным направлением части средств в бюджеты муниципальных образований.
3. Сформировать областные целевые программы, по которым поддержка инвестиционной деятельности будет осуществляться в приоритетном порядке, конкретизировав их видами деятельности по ОКВЭД и формой поддержки.
4. Организовать обучение лиц, осуществляющих работу с инвесторами и сопровождение инвестпроектов, проектному менеджменту в качестве повышения квалификации в ВУЗах Ярославской области.
5. Ввести в критерии оценки эффективности деятельности глав муниципальных образований показатели количества привлеченных на территорию инвесторов и инвестиций, отсутствие факторов, затрудняющих предпринимательскую деятельность, рост вклада предпринимателей в формирование бюджетов всех уровней.

В ходе Ежегодной отчетной конференции Уполномоченного, прошедшей 16 декабря 2016 года, представители предпринимательского сообщества региона единогласно оценили работу аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области как системную и достаточно эффективную. Такой результат был бы невозможным без поддержки и участия всех органов государственной власти Ярославской области.

Так, Ярославской областной Думой в течение 2016 года были созданы предпосылки для полноценной реализации компетенции регионального Уполномоченного по защите прав предпринимателей. На сегодняшний день структура аппарата Уполномоченного максимально приближена к оптимальной модели, разработанной в 2013 году в аппарате Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей и рекомендованной для применения в субъектах.

Губернатором Д.Ю. Мироновым и региональным Правительством под председательством Д.А. Степаненко в 2016 году взят под контроль и успешно реализуется проект «Бизнес-час», в ходе которого в оперативном порядке решаются проблемы предпринимателей региона. Все это придало новый импульс для тесного взаимодействия власти и бизнеса.

За время функционирования у института защиты бизнеса в регионе сложились рабочие отношения с органами прокуратуры. При прокуроре Ярославской области создан постоянно действующий Общественный совет по малому и среднему предпринимательству, на котором обсуждаются актуальные проблемы бизнеса в регионе. Таким образом, в Ярославской области в полной мере реализуется указание Генеральной прокуратуры РФ о совместной работе органов прокуратуры с Уполномоченным по защите прав предпринимателей.

По итогам работы практика взаимодействия аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области с органами государственной власти и местного самоуправления **была рекомендована для использования в регионах в качестве положительного опыта.**

2. ПРОБЛЕМЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В ЯРОСЛАВСКОЙ ОБЛАСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕГО РАЗВИТИЯ

2.1. Работа Уполномоченного, связанная с проведением мероприятий по предотвращению нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности

В целях предотвращения нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности аппаратом регионального бизнес-омбудсмена проводится правовое просвещение предпринимателей и их консультирование по юридическим вопросам. Данное направление реализуется в ходе выездных встреч с предпринимателями в муниципальных образованиях области, а также посредством организации обучения. Так, в 2016 году Уполномоченным совместно со специалистами аппарата было проведено 15 встреч.

В адрес Уполномоченного ежегодно поступают обращения, в которых содержатся не всегда обоснованные жалобы на действия органов власти. Причинами таких жалоб являются неосведомленность предпринимателей о своих правах и обязанностях, неготовность и, порой, нежелание нести риски за свой бизнес. Все это является основанием для проведения просветительских мероприятий.

В 2016 году было проведено:

- ✓ 668 устных консультаций предпринимателей;
- ✓ 3 семинара для предпринимателей и общественных помощников Уполномоченного, на которых обсуждались актуальные изменения действующего законодательства.

Также в отчетном периоде Уполномоченный и сотрудники его аппарата неоднократно принимали участие в переговорах с органами власти, содействуя защите прав обратившихся предпринимателей.

Вопросы, поднимаемые предпринимателями в ходе личных приемов в муниципальных образованиях

Брейтовский район

- оценка регулирующего воздействия проектов муниципальных правовых актов
- вопросы поддержки предпринимателей (субсидии, гранты)

Гаврилов-Ямский район

- вопросы муниципальных закупок и исполнения контрактов
- вопросы поддержки предпринимателей (субсидии, гранты)

Даниловский район

- вопросы проведения муниципальных закупок

Пошехонский района

- вопросы имущественных прав

г. Рыбинск

- вопросы взаимодействия власти и предпринимателей
- вопросы имущественных прав
- вопросы участия бизнеса в гос. и муниципальных закупках
- вопросы применения налогового законодательства

Тутаевский район

- вопросы применения налогового законодательства
- вопросы муниципальных закупок и исполнения контрактов
- вопросы осуществления контрольно-надзорных мероприятий, препятствование ведению предпринимательской деятельности

г. Ярославль

- вопросы нестационарной торговли
- вопросы неисполнения государственных и муниципальных контрактов
- вопросы осуществления незаконной торговли
- вопросы некачественного составления технических заданий при проведении конкурсов

Тематика вопросов от предпринимателей (устные консультации)

2.2. Количественные и качественные показатели работы с обращениями, реализация специальных полномочий, в том числе судебных

В качестве основного источника информации о нарушениях прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности служат поступающие в адрес Уполномоченного обращения.

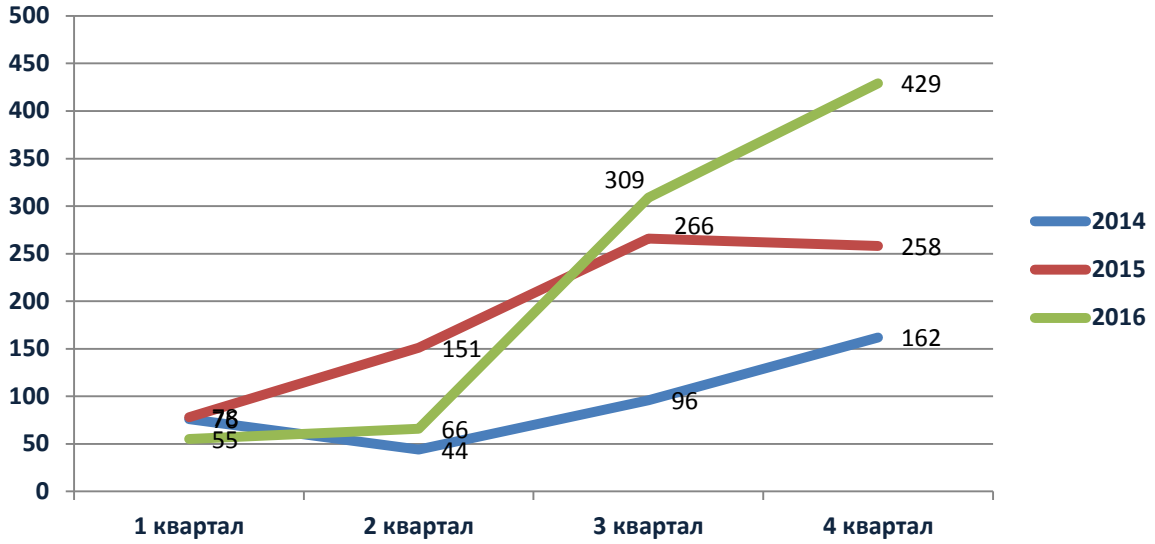
2085 **(из них в 2016 году – 859)**
всего обращений поступило, из них:

2078 обращений рассмотрено
7 обращения в работе
32 обращений остаются на контроле

1534 – устных обращений
551 – письменных обращений

30 дел - по вопросам уголовного преследования
28 дел, в которых Уполномоченный представляет интересы заявителей в судах

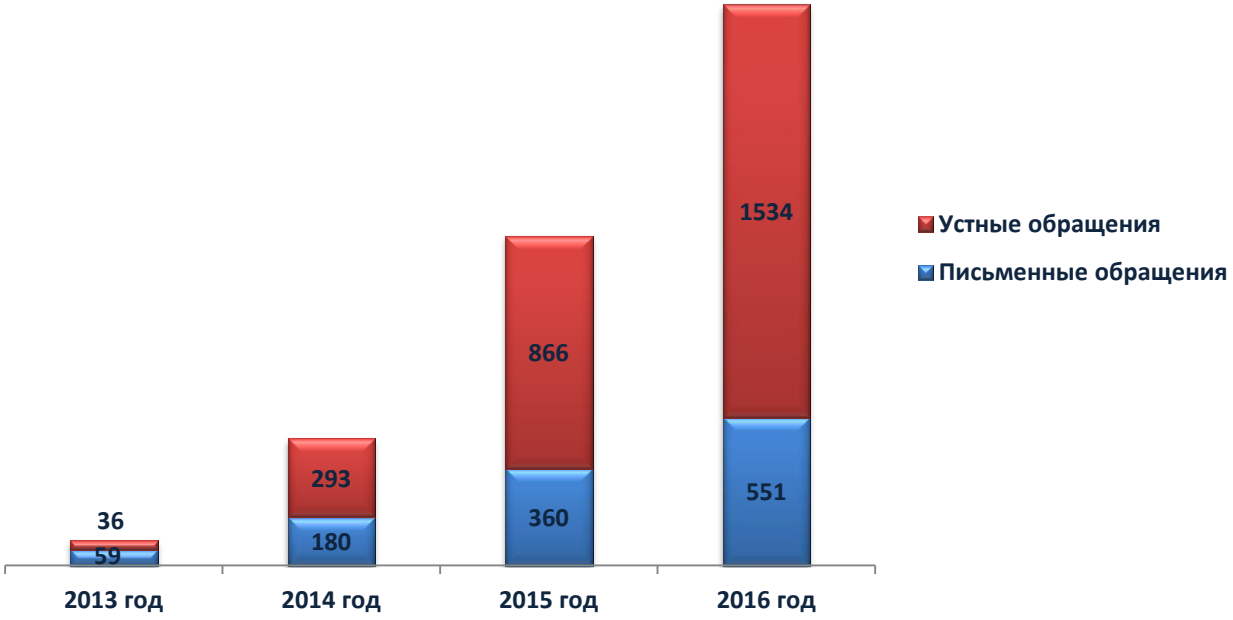
Динамика поступления обращений предпринимателей



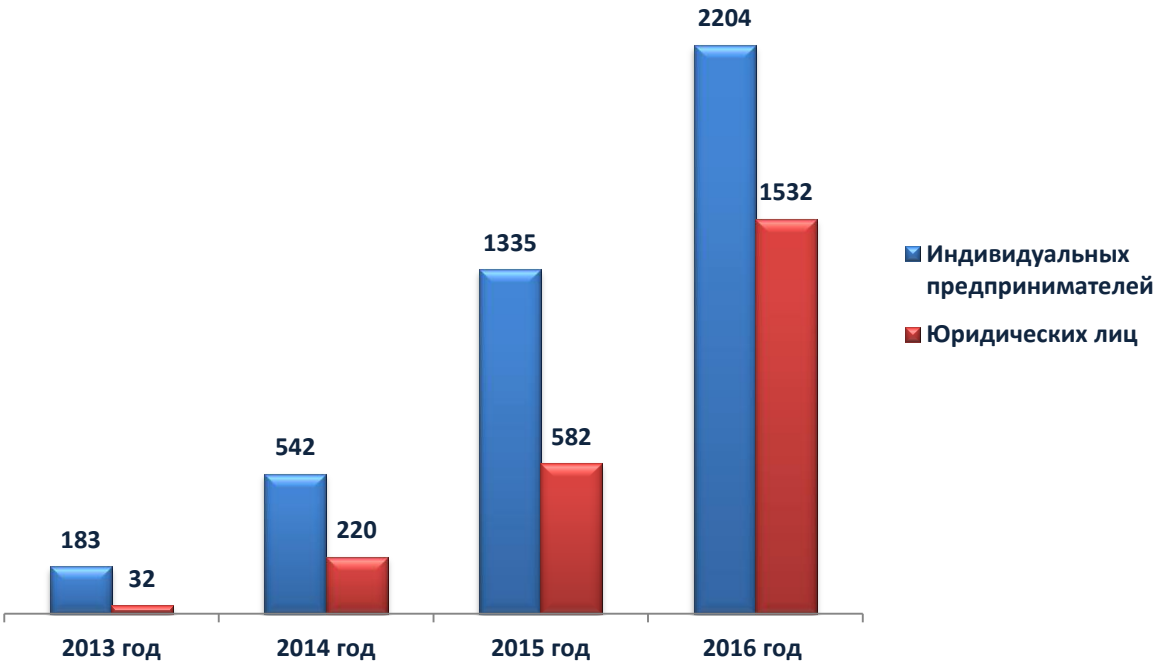
В 2016 году Уполномоченному на рассмотрение поступило **191 письменные жалобы и 668 устных обращений предпринимателей.**

Всего за три года работы в аппарат Уполномоченного поступило **2085 обращений от 3736 индивидуальных предпринимателей, юридических лиц** (из них в 2016 году от 1081 субъектов предпринимательской деятельности).

Количество письменных и устных обращений (нарастающим итогом)



Классификация заявителей по формам собственности (нарастающим итогом)



По данным, представленным в Едином реестре субъектов малого и среднего предпринимательства на сайте Федеральной налоговой службы, на 10.01.2017 года в Ярославской области количество зарегистрированных субъектов малого и среднего бизнеса составляет **55 108** (из них юридических лиц – **29 310**, индивидуальных предпринимателей – **25 798**).

К Уполномоченному за время работы обратилось около **7,3 %** от количества зарегистрированных в регионе субъектов малого и среднего предпринимательства.

Классификация обращений к региональному Уполномоченному (данные за весь период существования института)

50,2%	**8,3%**	**7,5%**	**6,8%**	**5,1%**	**3,6%**
по вопросам имущественных прав	по вопросам государственных и муниципальных закупок	по вопросам контрольно-надзорной деятельности	по вопросам уголовного преследования и рейдерства	по вопросам регулирования подакцизных товаров, лицензирования и сертифицирования	по вопросам налогообложения
2,7%	**2,4%**	**2,2%**	**2,2%**	**2,2%**	**1,7%**
по вопросам банкротства	по вопросам исполнения судебных решений	по вопросам естественных монополий	по вопросам ЖКХ	по вопросам антимонопольного законодательства	по вопросам энергетики
1,5%	**1,2%**	**1,2%**	**0,7%**	**0,5%**	
по вопросам транспортных перевозок	по вопросам противодействия коррупции	по вопросам строительства	по вопросам рекламной деятельности	по вопросам привлечения к административной ответственности	

Классификация обращений к региональному Уполномоченному (данные за 2016 год)

51,5%	**11,3%**	**6,1%**	**6,1%**	**5,1%**	**4,1%**
по вопросам имущественных прав	по вопросам государственных и муниципальных закупок	по вопросам контрольно-надзорной деятельности	по вопросам естественных монополий	по вопросам регулирования подакцизных товаров, лицензирования и сертифицирования	по вопросам ЖКХ
3,4%	**3,4%**	**2,0%**	**2,0%**	**2,0%**	**1,0%**
по вопросам уголовного преследования и рейдерства	по вопросам исполнения судебных решений	по вопросам банкротства	по вопросам антимонополь-ного законодательст-ва	по вопросам противодействия коррупции	по вопросам налогооблож ения
1,0%	**1,0%**				
по вопросам энергетики	по вопросам привлечения к административно й ответственности				

Большинство вопросов, с которыми предприниматели обращаются к Уполномоченному, касается имущественных и земельных отношений. В настоящее время актуальной стала проблема несвоевременной оплаты выполненных предпринимателями работ по государственным и муниципальным контрактам.

География обращений предпринимателей к Уполномоченному продолжает расширяться. Так, охват по муниципальным образованиям в 2016 год составил 95% (19 муниципальных образований области из 20), при этом в 2013 году составлял 40% (8 муниципальных образований области из 20), в 2014 году - 80% (16 муниципальных образований области из 20), а в 2015 году 90% (18 муниципальных образований области из 20).

Наибольший удельный вес обращений сохраняется в областном центре – городе Ярославле (58,5%). Удельный вес обращений вырос в 2016 году в Переславском и Ярославском муниципальных районах.

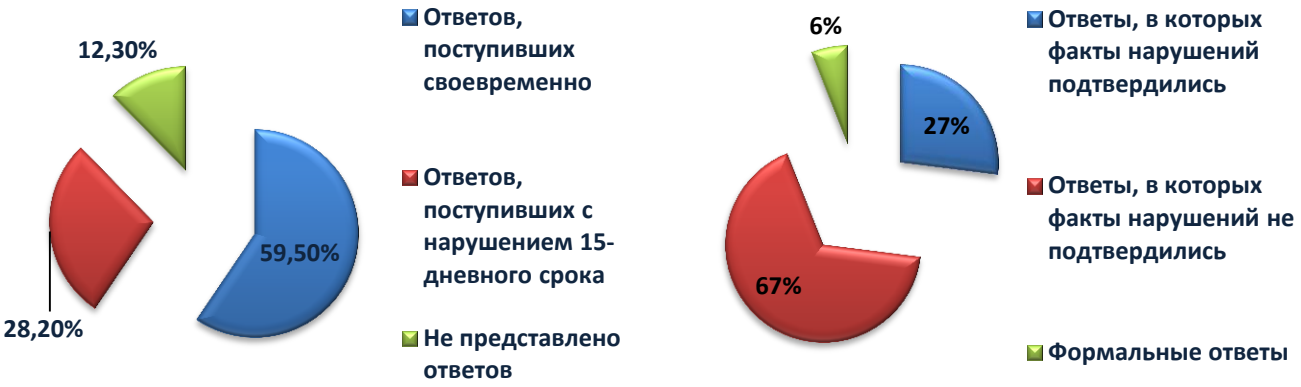
Данные анализа обращений по муниципальным образованиям

№ п/п	Наименование МО	Количество обращений по годам				Итого обращений
		2013	2014	2015	2016	
1.	ГО Ярославль	59	239	315	417	**1030**
2.	ГО Рыбинск, Рыбинский МР	5	18	14	28	**65**
3.	ГО Переславль-Залесский	0	3	21	34	**58**
4.	Большесельский МР	0	0	4	0	**4**
5.	Борисоглебский МР	0	0	0	1	**1**
6.	Брейтовский МР	0	5	11	2	**18**
7.	Гаврилов-Ямский МР	2	2	14	10	**28**
8.	Даниловский МР	0	35	87	34	**156**
9.	Любимский МР	0	1	5	0	**6**
10.	Мышкинский МР	0	1	23	5	**29**
11.	Некоузский МР	0	0	6	2	**8**
12.	Некрасовский МР	1	3	0	5	**9**
13.	Первомайский МР	0	20	7	12	**39**
14.	Переславский МР	15	10	181	140	**346**
15.	Пошехонский МР	0	4	18	14	**36**
16.	Ростовский МР	1	15	11	6	**33**
17.	Тутаевский МР	0	8	6	33	**47**
18.	Угличский МР	6	4	19	39	**68**
19.	Ярославский МР	6	10	11	77	**104**
	ВСЕГО:	**95**	**378**	**753**	**859**	**2085**

При реализации своих полномочий Уполномоченный имеет право инициировать проверки в различных инстанциях. Так, в рамках рассмотрения обращений Уполномоченным был направлен 131 запрос (в 2016 году - 37 запросов) в различные государственные органы в целях проведения проверки достоверности доводов, излагаемых в жалобах:

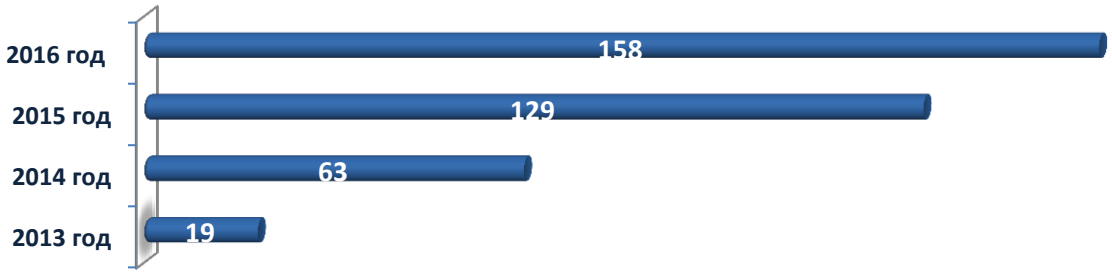
№ п/п	Органы государственной власти	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год	Всего:
1.	Органы прокуратуры	14	37	18	26	**95**
2.	УФАС по ЯО	5	8	4	4	**21**
3.	УМВД по ЯО	2	3	1	5	**11**
4.	УФНС РФ по ЯО	1	0	0	0	**1**
5.	Минюст по ЯО	0	0	0	2	**2**
6.	Росреестр по ЯО	1	0	0	0	**1**
	ИТОГО:	**23**	**48**	**23**	**37**	**131**

При этом характер получения ответов на данные запросы различен:



По результатам рассмотрения обращений, в которых факты нарушения законных прав предпринимателей подтвердились, в **половине случаев (54,8%)** были подготовлены и направлены ходатайства о привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной и административной ответственности. В соответствии с компетенцией Уполномоченного права предпринимателей были либо восстановлены, либо приняты меры к содействию в их защите.

Динамика успешности рассмотрения письменных обращений (нарастающим итогом)



Во всех случаях обращений к Уполномоченному заявителям письменно, по электронной почте или устно разъяснялись их права и способы их защиты. При необходимости обращения направлялись для изучения и рассмотрения в другие органы по компетенции, а также применялись иные меры, предусмотренные действующим законодательством. По итогам рассмотрения обращений всем заявителям направлялись ответы.

Для решения наиболее сложных и резонансных проблем предпринимателей Уполномоченным используются альтернативные инструменты работы: привлечение юристов Pro Bono, общественных

помощников, рассмотрение обращений на заседаниях Общественного экспертного совета при Уполномоченном и Экспертного совета по противодействию коррупции в сфере предпринимательской деятельности, работа Общественной приемной Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей и Коллегии медиаторов Ярославской области.

Сведения о реализации компетенции Уполномоченного

количество инициированных проверок в отношении органов власти	**139, в том числе в 2016 г. - 53**	количество совещаний и переговоров, в результате которых урегулированы конфликты в досудебном порядке	**33, в том числе в 2016 г. - 11**
количество дел по оказанию содействия в судебной защите прав предпринимателей (участие в судах в качестве истца, заявителя, третьего лица)	**28, в том числе в 2016 г. - 11**	количество ходатайств о привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной и административной ответственности	**13, в том числе в 2016 г. - 5**
количество направленных мотивированных предложений Губернатору области, органам государственной власти, главам муниципальных образований о необходимости принятия нормативных правовых актов (внесения изменений либо признания утратившими силу)	**20, в том числе в 2016 г. - 9**	количество предложений о внесении изменений в федеральное и региональное законодательства, в проекты законы	**74, в том числе в 2016 г. - 47**
мониторинг правоприменения и участие в ОРВ	**31, в том числе в 2016 г. – 20**	количество подготовленных экспертных и общественных заключений на обращения предпринимателей	**15, в том числе в 2016 г. - 2**

PRO BONO PUBLICO

Юристами Pro Bono оказывается экспертная правовая помощь по обращениям предпринимателей. 17 юристами Pro Bono подготовлено **35 заключений**, в которых давалась правовая оценка и рекомендации Уполномоченному по сложным и системным проблемам:

- ✓ привлечение к уголовной ответственности, незаконное уголовное преследование;
- ✓ неправомерность отказа в предоставлении земельных участков в аренду;
- ✓ бездействие органа местного самоуправления в части утверждения Схемы размещения рекламных конструкций, выдачи разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, их демонтаж;
- ✓ несовершенство правового регулирования деятельности перевозчиков-таксистов;
- ✓ содействие внесению изменений в уголовное законодательство;
- ✓ необоснованная финансовая нагрузка на предпринимателей;
- ✓ законность внесения изменений в Правила благоустройства территории города Ярославля;
- ✓ банкротство юридических лиц и ИП.

Общественные экспертные советы

При Уполномоченном создано два совета:

- ✓ в 2013 году Общественный экспертный совет;
- ✓ в 2016 году Экспертный совет по противодействию коррупции в сфере предпринимательской деятельности.

Общественный экспертный совет призван обеспечивать согласование общественно значимых проблем предпринимательства Ярославской области при решении наиболее важных вопросов в защите прав и законных интересов предпринимателей, осуществляющих свою деятельность на территории Ярославской области. За период его существования было рассмотрено более десятка обращений предпринимателей по вопросам, имеющим общественно-политический характер, затрагивающим интересы и законные права групп предпринимателей, а также нарушений, носящих массовый и системный характер.

В 2016 году при Уполномоченном был создан **Экспертный совет по противодействию коррупции в сфере предпринимательской деятельности**. Цель создания Совета – принятие мер, направленных на предупреждение коррупции и исключение коррупционных правонарушений в сфере предпринимательской деятельности. В 2016 году на Совете были рассмотрены проблемы сбалансированности и эффективности использования бюджетных средств при исполнении государственных и муниципальных контрактов, проблемы правоприменения в области оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов органами местного самоуправления.

Региональная Общественная приемная Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей

Деятельность в регионе Общественной приемной Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей осуществлялась в следующих формах:

- ✓ организация консультаций предпринимателей по вопросам защиты их прав и законных интересов;
- ✓ разъяснение заявителям способов и порядка защиты нарушенных прав;
- ✓ организация первичной экспертизы обращений;
- ✓ формирование отчетности по обращениям для Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области;
- ✓ подготовка материалов обращения (резюме конфликта, экспертного заключения и др.) для последующего направления Уполномоченному;
- ✓ подготовка для заявителя юридически значимых документов, необходимых для защиты нарушенных прав в случае, если заявитель по каким-то причинам не в состоянии подготовить указанные документы самостоятельно либо с привлечением платной юридической помощи;
- ✓ информирование предпринимателей о возможностях медиации: размещение контактной информации о профессиональных медиаторах, о методах, возможностях и формах медиации как внесудебного урегулирования конфликтных ситуации.

Положительным результатом создания Общественной приемной стало то, что в Ярославской области появилась дополнительная структура, которая на безвозмездной основе оказывает помощь предпринимателям в защите их прав и законных интересов.

Общественные помощники

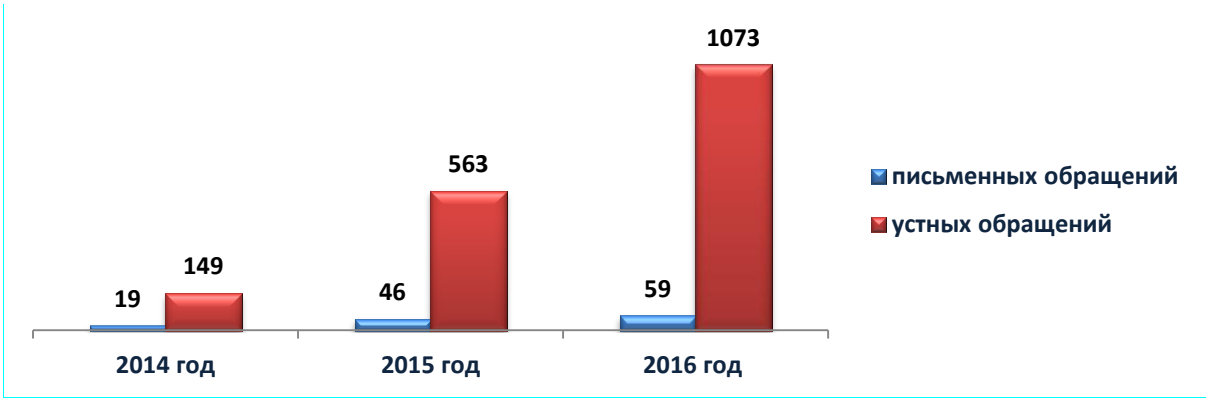
В течение 2016 года рассмотрение обращений предпринимателей осуществлялось и через общественных помощников Уполномоченного. В настоящее время в регионе назначено **32 общественных помощника**.

Общественные помощники осуществляют:

- ✓ общественный контроль над соблюдением прав и законных интересов предпринимателей;
- ✓ аналитическое, информационно-справочное и иное обеспечение деятельности Уполномоченного;
- ✓ своевременное информирование Уполномоченного о состоянии соблюдения и защиты прав и законных интересов предпринимателей;
- ✓ повышение уровня предпринимательской культуры и этики, социальной ответственности предпринимателей;
- ✓ разъяснение о способах защиты прав и законных интересов предпринимателей.

Работа общественных помощников серьезно помогает институту регионального уполномоченного: почти половина (**46,6**%) обращений к Уполномоченному регистрируется через общественных помощников.

Динамика обращений к общественным помощникам
(нарастающим итогом)



Перечень вопросов, по которым обращаются к общественным помощникам

Коллегия медиаторов

Деятельность Коллегии медиаторов Ярославской области

Возможность применения медиации в деятельности Уполномоченного заложена в Федеральном законе от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (далее – 193-ФЗ), соглашении «О сотрудничестве между Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей и Торговой Промышленной Палатой РФ» от 29.10.2013 № 325 (далее – Соглашение от 29.10.2013) и Меморандуме «О взаимодействии и сотрудничестве в сфере медиации между Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Ярославской области и Ярославской областной Торговой промышленной палатой» от 19.08.2014 (далее – Меморандум от 19.08.2014). Посредством применения элементов медиации Уполномоченный участвует в разрешении конфликтов меду субъектами предпринимательской деятельности и органами власти.

В целях реализации поставленной на федеральном уровне задачи **19.08.2014 года в Ярославской области был подписан Меморандум, предписывающий**:

- ✓ развитие и популяризацию примирительных процедур;

- ✓ просвещение, консультирование и обучение заинтересованных лиц по вопросам применения примирительных процедур;
- ✓ ведение информационных разделов на сайтах по вопросам проведения примирительных процедур;
- ✓ создание примирительных комнат и обеспечение их функционирования в целях разъяснения предпринимателям преимуществ разрешения споров с помощью примирительных процедур и непосредственно проведения процедур медиации;
- ✓ содействие по предупреждению перерастания конфликтов в острую фазу и обучение предпринимателей конструктивному урегулированию споров;
- ✓ создание рабочих групп в целях выработки решений по урегулированию сложных конфликтных ситуаций, возникших между субъектами предпринимательской деятельности и органами власти в связи с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности.

На сегодняшний день в регионе:

- ✓ создана Коллегия медиаторов;
- ✓ ведется реестр медиаторов Ярославской области (в настоящее время в реестре 30 профессиональных медиаторов);
- ✓ обучены группы медиаторов (22 человека);
- ✓ по 27 обращениям были проведены мероприятия по досудебному урегулированию конфликтов (переговоры, совещания, медиация и пр.);
- ✓ выстроены деловые отношения с Арбитражным судом Ярославской области и объединены усилия по снижению конфликтности в бизнес-среде.

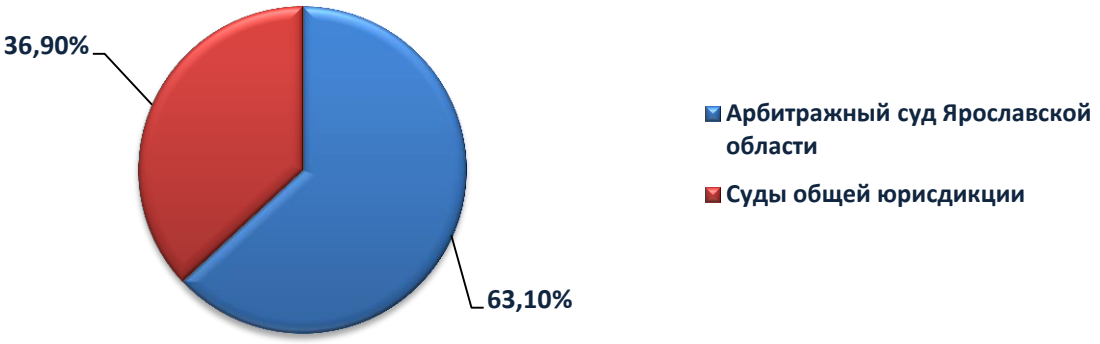
В целом все эти действия способствуют развитию и популяризации примирительных процедур (медиации и посредничества), что является положительным результатом работы Уполномоченного.

Анализ судебной практики

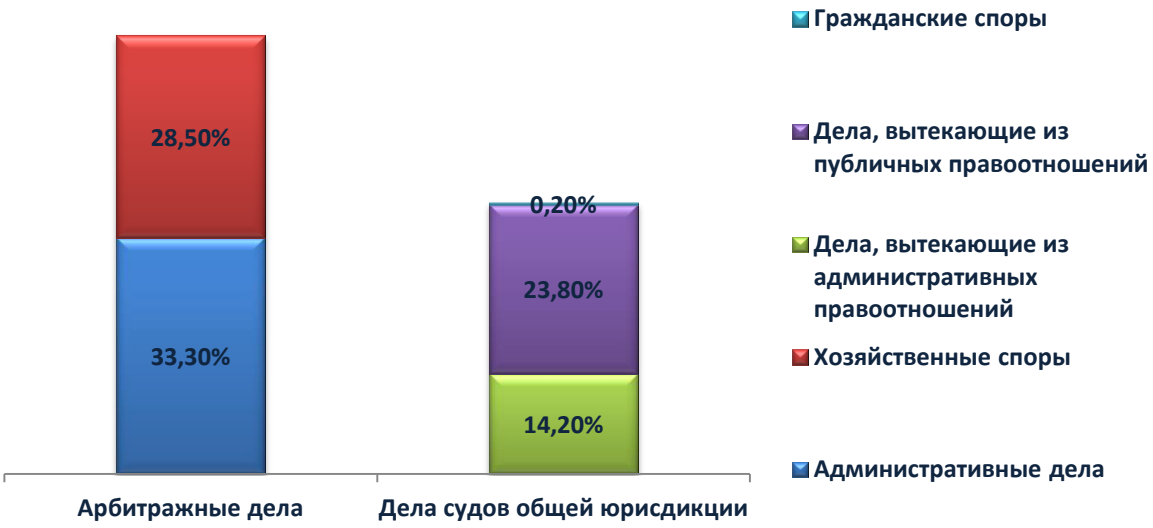
За 2016 год Уполномоченный в той или иной форме участвовал в защите прав предпринимателей, отстаивая их законные интересы при рассмотрении дел в судах (по 11 обращениям).

В целом за весь период деятельности Уполномоченного **юристы Аппарата участвовали в 54 судебных заседаниях**.

Доля дел с участием Уполномоченного в судах общей юрисдикции и в Арбитражном суде Ярославской области



Доля судебных дел с участием Уполномоченного с учетом характера споров



В 2016 году впервые судом общей юрисдикции было удовлетворено ходатайство Уполномоченного об участии в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, на стороне предпринимателя. До этого велась практика по привлечению Уполномоченного третьим лицом только в арбитражном процессе.

Исходя из сложившейся практики участия Уполномоченного третьим лицом в судебном процессе на стороне предпринимателя, можно сделать вывод о том, что позиция предпринимателя в суде значительно усиливается, как с правовой, так и с психологической точки зрения. Предприниматель

чувствует колоссальную поддержку, поскольку в спорах с органами власти он занимает позицию «слабой стороны», так как зачастую не может себе позволить воспользоваться услугами грамотного юриста, ощущает свою бесправность.

Бесспорно, назрела необходимость законодательно закрепить право Уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации на вступление в дело в качестве третьего лица по аналогии с правом Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, установленным статьей 53.1 АПК РФ, поскольку имеются случаи, когда судья отказывал Уполномоченному в Ярославской области в удовлетворении ходатайства о привлечении третьим лицом в связи с недоказанностью обстоятельств возможного влияния решения по делу на его права или обязанности по отношению к одной из сторон, ссылаясь при этом на ст. 53.1 АПК РФ.

Кроме того, практика работы с обращениями субъектов предпринимательской деятельности указывает на необходимость наделения Уполномоченных в субъектах РФ процессуальными правами защитника при производстве по делам об административных правонарушениях, как установлено ст. 25.5.1 КоАП РФ в отношении федерального Уполномоченного.

Примеры успешных историй

1. ИП впервые обратилась в Аппарат Уполномоченного в 2014 году с жалобой на действия местной администрации по отказу в реализации преимущественного права выкупа арендуемых помещений в порядке Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Основанием для отказа являлось отсутствие кадастрового учета данного помещения.

Уполномоченный рекомендовал ИП поставить помещения на кадастровый учет, после чего снова последовал отказ, который ИП стала оспаривать в суде. Уполномоченный был привлечен третьим лицом. Однако рассмотрение дела было приостановлено в связи с обращением администрации в суд с заявлением об оспаривании действий кадастровой палаты по постановке на кадастровый учет спорных помещений. Уполномоченный также вступил в данное дело в качестве третьего лица, отстаивая интересы предпринимателя, на стороне кадастровой палаты.

Арбитражный суд признал постановку на кадастровый учет арендуемого помещения правомерной, что позволит в дальнейшем ИП отстоять право на выкуп. В общей сложности Уполномоченный по обращению данного предпринимателя привлечен в качестве третьего лица по трем арбитражным делам. По двум из них рассмотрение продолжается.

****

2. В 2016 году успешно завершилось рассмотрение арбитражного дела с привлечением Уполномоченного третьим лицом об оспаривании предпринимателем из г. Рыбинска Ярославской области отказа местной администрации в реализации преимущественного права выкупа арендуемых помещений в порядке Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ.

В результате судебного разбирательства ***действия администрации признаны полностью неправомерными,*** совершенными исключительно с целью воспрепятствования обществу в реализации им законного права. Кроме того, судом установлен факт злоупотребления правом со стороны местной власти в нарушение пункта 1 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также халатное отношение к муниципальному имуществу – длительное бездействие по вопросу о государственной

регистрации права муниципальной собственности на здание, в котором расположены арендуемые предпринимателем помещения.

****

3. Общество обратилось к Уполномоченному по вопросу содействия при рассмотрении районным судом г. Ярославля гражданского дела по исковому заявлению районного прокурора г. Ярославля к обществу о запрете реализации алкогольной продукции в магазине. Требования прокуратуры основывались на постановлении административной комиссии о привлечении общества к административной ответственности за организацию розничной продажи алкогольной продукции на территории, прилегающей к медицинской организации.

Уполномоченный рекомендовал заявителю обжаловать данное постановление, оказав правовую помощь при составлении жалобы. В результате ***постановление признано незаконным в связи с отсутствием состава административного правонарушения. В дальнейшем прокурор отказался от заявленных исковых требований о запрете розничной продажи алкогольной продукции. Дело прекращено.***

****

4. Обратилось предприятие по факту изъятия сотрудниками УЭБиПК УМВД России по Ярославской области бухгалтерских документов.

По обращению Уполномоченного в интересах заявителя районная прокуратура области в адрес начальника полиции УМВД России по Ярославской области внесла ***требование об устранении нарушения ч. 4 ст. 81.1 УПК РФ*** (изъятые в ходе досудебного производства, но не признанные вещественными доказательствами предметы, включая электронные носители информации, и документы возвращаются лицам, у которых они были изъяты, не позднее чем через 5 суток по истечении сроков, указанных в ч. 2 ст. 81.1 УПК РФ).

5. ООО обратилось по факту обоснованности указания в проекте Соглашения о взаимодействии по вопросам использования полос отвода и придорожных полос автомобильных дорог (далее - Соглашение) Департаментом транспорта Ярославской области (далее - Департамент) требований по получению разрешения ГИБДД.

Заявитель полагал, что требования о получении разрешения на установку знака в ГИДББ являются необоснованными, поскольку согласно ответу Управления Государственной инспекции безопасности дорожного движения, рассмотрение и согласование проектов организации дорожного движения не входит в их компетенцию.

По мнению прокуратуры ЯО, нарушений в действиях Департамента не имеется, оценка законности установления в п.2.1.1. Соглашения обязанности получать разрешение ГИБДД на установку знака не дана, тогда как выдача таких разрешений не относится к компетенции Госавтоинспекции.

Пункт 17 Положения о полосах отвода автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и о мерах по сохранности автомобильных дорог, утвержденного постановлением Администрации ЯО от 03.09.2007 N 360-а, (далее-Положение) по своему содержанию «На автомобильных дорогах без предварительного согласования с органом управления дорожным хозяйством области и управлением Государственной инспекции по безопасности дорожного движения Управления внутренних дел по Ярославской области запрещается:» не обязывает владельца знака получать какое-либо разрешение.

С учетом позиции, изложенной в пункте 10 постановления Пленума ВАС РФ от 14.03.2014 N 16 «О свободе договора и ее пределах» условия п.2.1.1 Соглашения, при отсутствии нормативно-правовых актов, являются неисполнимыми.

В адрес Департамента направлено предложение об исключении данных требований из текста Соглашения, как создающих необоснованный административный барьер субъектам предпринимательской деятельности.

По сообщению Департамента с учетом разъяснений Госавтоинспекции данные требования из п.2.1.1 Соглашения исключены.

****

6. По факту возникновения проблем в сфере инвестиционной деятельности к Уполномоченному поступило обращение ООО, в котором заявитель указывал на возникшие трудности в продвижении инвестиционного проекта.

Так, постановлением Правительства Ярославской области от 21.09.2015 № 1024-п данный проект включен в перечень приоритетных инвестиционных проектов Ярославской области. Учитывая нестабильную финансово-экономическую обстановку, возникла необходимость дополнительного привлечения денежных средств, поэтому ООО обратилось в ПАО «Сбербанк России». ПАО «Сбербанк России» принял положительное решение по кредитованию указанного выше проекта при гарантии обеспечительных мер.

Гарантом обеспечительных мер должно было выступить АО «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства», письмом которого заявка в предоставлении независимых гарантий была отклонена без указания причин.

Учитывая важность реализуемого проекта, не только для отдельно взятого региона, а для экономики страны в целом, отказ в предоставлении гарантий противоречил стратегии Правительства РФ по увеличению вклада малого и среднего бизнеса в общие экономические показатели в России. Получение гарантий является необходимым для дальнейшей реализации проекта, готовность которого, как указывает Общество, на сегодняшний день составляет более 80%.

Вместе с тем, при рассмотрении Уполномоченным обращения было установлено, что Правительством области приняты все возможные в рамках предоставленных полномочий и существующих инвестиционных программ меры финансовой поддержки, а ООО самостоятельно использовало все возможные экономические ресурсы и заслуживает поддержки со стороны государства. ***При оперативном вмешательстве Уполномоченного данная проблема была устранена.***

****

7. Обращение ООО по факту неисполнения Департаментом образования Ярославской области муниципальных контрактов, заключенных с муниципальными образовательными учреждениями Ярославской области, в 2015 году в части их оплаты.

Согласно ответу Департамента образования Ярославской области причиной образования кредиторской задолженности явилось отсутствие финансирования в 2015 году региональной программы «Доступная среда». При рассмотрении обращения было выявлено нарушение Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части, касающейся своевременной оплаты заказчиками обязательств по исполненным муниципальным контрактам. ***После вмешательства прокуратуры по просьбе Уполномоченного оплата была произведена.***

****

8. Обращение ООО по факту уклонения Департаментом имущественных и земельных отношений Ярославской области (далее-Департамент) от исполнения государственного контракта в части его оплаты.

Обществом был в полном объеме исполнен Контракт на выполнение работ по государственной кадастровой оценке земельных участков в составе земель сельскохозяйственного назначения Ярославской области на сумму 727 012,40 рублей. При проведении аукциона сумма предложения была снижена с 9 млн. рублей до 727 тыс. рублей, то есть для бюджета Ярославской области экономия составила порядка 8 млн. рублей. Вместе с тем Департаментом оплата за выполненные работы, на момент обращения Общества в 2016 году, не произведена.

После вмешательства прокуратуры, по просьбе Уполномоченного, оплата была произведена.

****

9. Обращение ИП по факту необоснованного предъявления требований со стороны должностных лиц Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Ярославской области (Роспотребнадзора).

На момент обращения по результатам проведенной Роспотребнадзором проверки ненормативных актов, нарушающих права предпринимателя, принято не было. ***Предпринимателю было оказано содействие в поддержке ее правовой позиции, в том числе при составлении протокола об административном правонарушении, а также в судебных органах. Суд признал действия Роспотребнадзора неправомерными.***

****

10. Проблема незаконного отключения от коммунальных сетей. В адрес Уполномоченного поступило обращение ИП о фактах нарушения его прав со стороны мэрии г. Ярославля и ОАО «Ярославльводоканал». Согласно информации, изложенной в обращении, по поручению Мэрии и руководства ОАО «Ярославльводоканал» представителями ОАО «Ярославльводоканал» была прекращена поставка воды на принадлежащие ИП объекты инженерной инфраструктуры посредством перекрытия стояков в распределительных колодцах. Оплата по действующему договору водоснабжения и водоотведения производилась индивидуальным предпринимателем своевременно, задолженность отсутствовала.

В целях разрешения существующей проблемы, информация о фактах нарушения прав предпринимателя была направлена в прокуратуру г. Ярославля для принятия мер прокурорского реагирования. ***По результатам проведения прокурорской проверки, действия ОАО «Ярославльводоканал» были признаны незаконными.*** Прокуратурой г.

Ярославля в адрес ОАО «Ярославльводоканал» внесено представление об устранении нарушений требований законодательства в сфере водоснабжения и развития предпринимательства. В результате принятых мер, водоснабжение принадлежащих предпринимателю объектов инженерной инфраструктуры возобновлено.

****

11. В адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области, в рамках проведения процедуры оценки регулирующего воздействия, поступило уведомление о проведении публичных обсуждений проекта постановления мэрии г. Ярославля «Об утверждении положения о порядке установки и эксплуатации рекламных конструкций на территории города Ярославля».

По результатам рассмотрения проекта постановления мэрии г. Ярославля, был выявлен ряд нарушений Федерального законодательства о рекламе и противодействия коррупции, что напрямую могло повлиять на ограничение законных прав и интересов предпринимательства при принятии данного нормативного правового акта. Также в целях проведения антикоррупционной экспертизы проектов НПА, копия проекта Постановления направлена в Прокуратуру Ярославской области, управление Министерства юстиции РФ по Ярославской области. Стоит отметить, что при рассмотрении данного проекта Постановления мэрии г. Ярославля, аппаратом Уполномоченного привлекался общественный помощник, который оказал квалифицированную помощь в подготовке заключения.

В рамках процедур ОРВ, с учетом полученных мнений общественного помощников Уполномоченного, управления Министерства юстиции по Ярославской области, в адрес мэрии г. Ярославля направлено отрицательное заключение по рассматриваемому проекту Постановления.

По результатам рассмотрения представленных замечаний, структурным подразделением мэрии г. Ярославля комитетом по рекламе, наружной информации и оформлению города, работа по подготовке проекта постановления была прекращена.

****

12. В адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области в рамках проведения процедуры оценки регулирующего воздействия поступило уведомление о проведении публичных обсуждений проекта закона «О внесении изменений в Закон области «О введении на территории Ярославской области патентной системы налогообложения».

Разрабатываемый законопроект устанавливает размер потенциально возможного к получению годового дохода в отношении услуг общественного питания, оказываемых через объекты организации общественного питания, не имеющие зала обслуживания посетителей в зависимости от количества обособленных объектов, вместо установленного годового дохода в зависимости от средней численности наемных работников и величину потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода в отношении услуг общественного питания, оказываемых через объекты организации общественного питания.

Уполномоченный посчитал нецелесообразным разработку указанного нормативного правового акта, поскольку это будет противоречить основным целям и принципам государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации. Данную позицию поддержали члены Координационного совета по малому и среднему предпринимательству при Губернаторе Ярославской области. ***В настоящее время разработка законопроекта приостановлена***.

2.3. Проблемы предпринимателей, связанные с массовым нарушением законодательства и ошибками правоприменительной практики

Ежегодно с целью выявления системных проблем и формирования предложений по совершенствованию правового положения предпринимателей институтом Уполномоченного анализируется действующее законодательство и правоприменительная практика.

Данные проблемы выявляются путем:

- ✓ проведения личного приема предпринимателей и встреч с бизнес-сообществом;
- ✓ рассмотрения письменных обращений предпринимателей, в соответствии с которыми поступают конкретные предложения по совершенствованию действующего законодательства;
- ✓ в рамках проведения оценки регулирующего воздействия и правовой экспертизы проектов нормативных правовых актов.

Год	*Проблемы предпринимательства*
2013	1. Аренда и выкуп недвижимого имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности: ухудшение положения субъектов малого и среднего бизнеса в связи с введением в действие федерального закона от 02.07.2013 № 144-ФЗ 2. Нарушение прав предпринимателей органами власти, превышение полномочий 3. Страховые взносы и иные обязательные платежи, патентная система налогообложения, их влияние на деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства 4. Основные проблемы развития конкуренции в регионе 5. Проблемы совершенствования правового регулирования деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси
2014	**1.** Правоприменение законодательства о рекламе в части утверждения органами местного самоуправления Схемы размещения рекламных конструкций **2.** Правоприменение Правил определения органами самоуправления границ прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускает розничная продажа алкогольной продукции **3.** Конкурсный отбор перевозчиков при организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом
2015	1. Проблемы защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при проведении контрольно-надзорных мероприятий

	2. Проблемы, возникающие у субъектов предпринимательской деятельности сферы ЖКХ 3. Бездействие органа местного самоуправления, выразившееся в неисполнении требований действующего законодательства по утверждению схемы размещения нестационарных торговых объектов 4. Вопросы определения базы для исчисления страховых взносов в государственные внебюджетные фонды индивидуальными предпринимателями, уплачивающими налог на доходы физических лиц, в случае если их доход превышает 300 000 рублей за расчетный период 5. Неопределенность с введением журнала учета объема розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, возложение дополнительной финансовой нагрузки, связанной с выполнением требований п. 11 Постановления Правительства РФ от 19.06.2006 № 380 «Об учете объема производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также учете использования производственных мощностей» 6. Проблемы, возникшие у предпринимателей - налогоплательщиков земельного налога, арендаторов и лиц, выкупающих земельные участки, когда их кадастровая стоимость оспаривается в порядке, установленном Федеральным законом «Об оценочной деятельности в РФ»
2016	1. Административная нагрузка на торговый бизнес, проявляющаяся в увеличении требований к оснащению торговых площадей и применении штрафных санкций, связанных с нарушением данных требований 2. Проблемы правоприменения законодательства о закупках для государственных и муниципальных нужд (низкое качество подготовки конкурсной документации, отсутствие анализа рынка, проблемы сбалансированности и низкой эффективности использования бюджетных средств при исполнении государственных и муниципальных контрактов) 3. Задолженности управляющих компаний перед ресурсоснабжающими организациями, явившихся следствием отсутствия эффективного механизма взыскания задолженностей с неплательщиков – нанимателей квартир по договору социального найма, а также с собственника – органа местного самоуправления в отношении незаселенного муниципального жилищного фонда 4. Проблемы правоприменения в области оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов органами местного самоуправления 5. Проблемы правоприменения законодательства в сфере организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах

В целом большинство вопросов предпринимателей связаны с несовершенством действующего законодательства и массовыми ошибками правоприменительной практики. По итогам работы с ключевыми проблемам, Уполномоченным готовятся предложения по включению указанных проблем в доклад Президенту Российской Федерации.

В начале 2016 года сотрудники аппарата Уполномоченного приняли участие в **15** федеральных совещаниях с целью включения ключевых проблем ярославских предпринимателей в доклад Президенту РФ. По результатам прошедших встреч было подготовлено **47** предложений по изменению действующего законодательства.

В рамках своей деятельности Уполномоченный ведет активное взаимодействие с предпринимательским сообществом, а также осуществляет правовое просвещение представителей бизнеса по вопросам защиты законных прав и интересов. Это помогает выявить имеющиеся в предпринимательской среде проблемы и вовремя принять необходимые меры. Практика деятельности Уполномоченного показывает, что подобный институт способен эффективно влиять на соблюдение прав и законных интересов предпринимателей, в том числе во взаимодействии с правоохранительными и судебными органами, противодействовать коррупции, бюрократизму и субъективизму, ведомственности и формализму.

Инициативы Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области в 2016 году

Региональный бизнес-омбудсмен в Ярославской области не обладает правом законодательной инициативы, поскольку является государственным органом, осуществляющим защитную и правоприменительную функцию. Вместе с тем, Уполномоченный на основании обращений предпринимателей и бизнес-сообщества активно разрабатывает предложения в действующее законодательство с целью его совершенствования. Инициативы Уполномоченного реализуются посредством:

- ✓ мониторинга правоприменения и оценки регулирующего воздействия;
- ✓ подготовки предложений в действующее законодательство и внесения мотивированных предложений в адрес Губернатора области и органов исполнительной власти.

Перечень проблем предпринимателей Ярославской области, предложенных для включения в доклад Президенту РФ в 2016 году

1. В сфере антимонопольного законодательства
- проблемы формирования конкурентной среды в сфере торговли, отсутствие баланса между хозяйствующими субъектами: представителями ритейлов и местными предпринимателями-товаропроизводителей
2. В сфере кадастра, земельных отношений и имущественных прав
- проблемы реализации преимущественного права выкупа арендуемого муниципального или государственного имущества - проблемы предпринимателей-налогоплательщиков земельного налога, арендаторов и лиц, выкупающих земельные участки, когда их кадастровая стоимость была оспорена в порядке, установленном Федеральным законом «Об оценочной деятельности в РФ»
3. В сфере защиты прав предпринимателей при банкротстве и санации кредитных организаций
- нарушения прав и законных интересов юридических лиц в связи с невозвратом денежных средств, находящихся на расчетных счетах в банках, по которым принято решение об отзыве лицензии на осуществление банковских операций
4. В сфере закупок и электронной торговли
- проблемы участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках, размещенных у единственного поставщика в сфере естественных монополий - проблемы занижения тарифов на услуги, являющихся объектами закупок, проводимых для обеспечения государственных и муниципальных нужд - проблемы, возникающие при рассмотрении заявок участников закупок
5. В сфере защиты прав предпринимателей при проведении контрольно-надзорных мероприятий
- завышенные расходы, связанные с оформлением всех необходимых документов, требуемых контрольно-надзорными органами, а также их необоснованность - несоразмерность применения штрафных санкций за нарушения реальному ущербу, отсутствие возможности устранить эти нарушения без применения санкций - отсутствие доступа к информации о проверках и административных регламентах

- наличие избыточных функций контрольно-надзорных органов по отдельным ведомствам, приводящих к дополнительной финансовой нагрузке предпринимателей

- отсутствие обоснованности предъявления требований специалистами надзорных и контрольных органов во время проведения проверок, в том числе копирование документов

- часть внеплановых проверок проводится с целью проверки исполнения предписаний, выданных по результатам проведения плановых проверок

- соблюдение законности в части введения дополнительной нагрузки со стороны органов местного самоуправления: введения дополнительных платежей, выполнения работ, оказания услуг и пр.

- наполняемость бюджетов административными штрафами и налогами от предпринимательской деятельности, соизмеримость штрафов с доходами от ведения предпринимательской деятельности

- злоупотребление правом прокурорского надзора, подмены проверки, ограничением количества привлекаемых экспертов органами прокуратуры

- проблемы фиктивных заявителей при проведении внеплановых проверок

- проблемы с рейдовыми осмотрами органами прокуратуры и участия региональных уполномоченных в досудебных процедурах при рассмотрении дел налоговыми органами

6. В сфере налогов (создания экономических условий)

- проблемы увеличения финансовой нагрузки на предпринимателей

7. В сфере незаконного уголовного преследования предпринимателей

- проблема проведения гласного ОРМ «обследование нежилых помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств»

- проблемы продления сроков следствия по уголовным делам

- проблемы применения мер пресечения к субъектам предпринимательской деятельности

8. В сфере обеспечения прав предпринимателей на справедливое судебное разбирательство в РФ, ЕСПЧ и международных организациях

- проблемы расширения существующих законодательных ограничений на рынке профессиональной юридической помощи для субъектов предпринимательской деятельности

9. В сфере регулирования торговой деятельности

- проблемы размещения нестационарных торговых объектов на земельных участках, находящихся в государственной и муниципальной собственности

10. В сфере регулирования производства и оборота подакцизных товаров
- проблемы, связанные с внедрением ЕГАИС для учета объема оборота алкогольной продукции
11. В сфере сертификации, лицензирования и технического регулирования
- отсутствие законодательного обеспечения препятствует функционированию рынка наружной рекламы по единым правилам на территории всей Российской Федерации
12. В сфере строительстве и жилищно-коммунального хозяйства
- проблемы ответственности управляющих компаний за ненадлежащее содержание общего имущества в случае отсутствия возможности устранить дефекты путем выполнения работ по содержанию или текущему ремонту - проблемы исполнения обязанности управляющей организации по выполнению работ, оказанию услуг по надлежащему содержанию общего имущества при недостаточном объеме денежных средств, поступивших от собственников - проблемы установления платы органами местного самоуправления в виде одной величины не расписывая внутри и не дробя эту плату на более мелкие, что не только усложняет взаимоотношения бизнеса и населения, но и создает условия для предъявления необоснованных требований предпринимателям, работающим в этой сфере - проблемы применения санкций за совершение административных правонарушений, отсутствие возможности применения профилактических и предупредительных мер, а также разумности сроков для устранения нарушений без применения штрафных санкций - проблемы неконтролируемой установки интернет-сетей в местах общего пользования в МКД, что в свою очередь ведет к разрушению конструктивных элементов здания
13. В сфере транспорта
- вытеснение предпринимателей с рынка недобросовестными операторами диагностических центров и страховыми компаниями - несовершенство системы аккредитации лиц, оказывающих услуги диагностики транспортных средств - незаконное получение и распространение учетных записей операторов ТО, их логинов и паролей экспертов, которые хранятся в базе ЕАИСТО, предоставление в базу ЕАИСТО сведений о фальсифицированных диагностических картах, в т.ч. с использованием сети Интернет - проблемы квалификации и доказывания в части уголовного преследования лиц, совершаемых незаконные действия по прохождению технического осмотра

автотранспортных средств
14. В сфере энергетики и естественных монополий
- ограничение конкуренции субъектов малого и среднего бизнеса субъектами естественной монополии - проблемы регулирования цен на услуги использования волоконно-оптической линии связи

Дополнительно к указанному выше перечню к концу 2016 года юристами аппарата Уполномоченного по итогам отраслевых совещаний с предпринимателями были выявлены проблемы в отдельных сферах бизнеса и подготовлены предложения по их устранению. Все они станут предметом обсуждения и проработки на V Межрегиональном совещании Уполномоченных по защите прав предпринимателей, которое пройдет в Ярославле в июне 2017 года.

Оценка регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов

Год	Уровень проектов НПА	Количество участия в ОРВ	Количество заключений с замечаниями и предложениями о снятии с рассмотрения
2015	проекты муниципальных НПА	8	3
	проекты региональных законов и НПА	1	1
	проекты федеральных законов и НПА	2	0
Всего:		**11**	**4**
2016	проекты муниципальных НПА	10	6
	проекты региональных законов и НПА	6	3
Всего:		**16**	**9**
ИТОГО:		**27**	**13**

Практика оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов говорит о том, что в **48 % случаев дается отрицательное заключение** и есть существенные замечания к документу либо предложение о снятии его с рассмотрения. Следует уделить особое внимание качеству подготовке нормативных правовых актов как на региональном уровне, так и муниципальных уровнях.

Кроме того, необходимо рассмотреть увеличение охвата процедурой оценки регулирующего воздействия всех муниципальных районов и городских округов области, что будет способствовать защите законных прав и интересов бизнеса, предоставлять предпринимателям право участвовать в публичных консультациях при разработке проектов муниципальных нормативных правовых актов, которые так или иначе могут затрагивать сферу их деятельности.

2.4. Результаты работы регионального Уполномоченного по вопросам, обозначенным в Ежегодном докладе за 2015 год.

Оценка эффективности мер по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности

Губернатором области, главами муниципальных образований и депутатами Ярославской областной Думы по итогам рассмотрения Ежегодного доклада Уполномоченного принимаются меры по устранению нарушений прав и законных интересов предпринимателей, причин и условий, им способствующих.

С целью решения проблем в сфере предпринимательства, в том числе обозначенных в докладе Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области за 2015 год, Правительством области в 2016 году реализованы следующие мероприятия:

- ✓ принят план первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в Ярославской области;
- ✓ разработан план мероприятий («дорожная карта») по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в Ярославской области в сфере малого и среднего предпринимательства;
- ✓ подготовлен план мероприятий («дорожная карта») по развитию малого и среднего предпринимательства в Ярославской области на 2016 год.

В соответствии с Федеральным законом от 13.07.2015 № 246-ФЗ с 1 января 2016 года по 31 декабря 2018 года установлен запрет на проведение плановых проверок в отношении субъектов малого предпринимательства за исключением тех хозяйствующих субъектов, которые осуществляют виды деятельности, указанные в части 9 статьи 9 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального

Согласно информации из ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, размещенных на сайте Прокуратуры Ярославской области, количество проверок СМиСП в 2015 году составило в общем количестве всех проведенных проверок 19917, из них внеплановых – 13364.

контроля», а также тех, кто по итогам предшествующих трех лет подвергнут административному наказанию за грубые нарушения законодательства.

В рамках реализации антикризисных мер и повышения продовольственной безопасности региона подписаны соглашения о сотрудничестве между Правительством области и сетью ООО «Х-5 Ритейл Групп», а также «Дикси Юг» и ЗАО «Тандер». Данные соглашения позволяют увеличить долю присутствия местных товаропроизводителей на полках компаний и сделать их продукцию еще более доступной для жителей, а также внедрить льготное обслуживание социальных групп на территории Ярославской области.

В области проводятся закупочные сессии с крупными федеральными торговыми сетями и местными сельхозтоваропроизводителями, целью которых является увеличение доли местных товаропроизводителей на полках сетевого ритейла. **По данным Правительства области, доля продукции местных производителей возрастает ежегодно в среднем на 2-5%.**

В регионе активно реализуется Концепция стимулирования продвижения продовольственных товаров местных товаропроизводителей на региональном рынке продуктов питания. Основная цель – обеспечение импортозамещения в отношении социально значимых продуктов питания, присутствие товаров местных сельхозпроизводителей и предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности во всех предприятиях розничной торговли. В рамках проекта создан региональный бренд «Покупай ярославское». Торговые сети участвуют в акции «Покупай ярославское», обозначая полки и товары соответствующей маркировкой. Также проводится работа по привлечению сельхозтоваропроизводителей области и фермеров на все розничные рынки области для реализации производимой ими продукции.

Для обеспечения жителей области плодоовощной продукцией, молочной продукцией и мясопродуктами на территории области функционируют 59 площадок на 6,8 тыс. торговых мест, на которых организованы регулярные, постоянно функционирующие ярмарки (в том числе ярмарки выходного дня).

Осуществляется расширение собственной торговой сети сельхозпредприятий и предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности, развитие франшизы. Так, например, ОАО «Ярбройлер» помимо развития собственной торговой сети реализует свою продукцию в более чем 80 предприятиях торговли на условиях франшизы.

По проблеме, возникшей у предпринимателей – налогоплательщиков земельного налога, арендаторов и лиц, выкупающих земельные участки, когда их кадастровая стоимость оспаривается в порядке, установленном Федеральным законом «Об оценочной деятельности в РФ», департамент финансов Ярославской области поддержал предложение о проведении государственной кадастровой оценки объектов недвижимости силами специально созданных государственных учреждений, которые будут отвечать также и за достоверное формирование перечня объектов для проведения оценки. Это позволит снять проблему различного подхода к оценке аналогичных объектов и обеспечит достоверность и объективность кадастровой стоимости. Кроме того, необходимо доработать федеральную методику кадастровой оценки, предусмотрев в ней положения, позволяющие исключить возможность субъективной оценки отдельных объектов и минимизировать ошибки и неточности.

Индекс промышленного производства – один из основных показателей, характеризующих изменение объемов произведенной продукции вне зависимости от изменения уровня цен на продукцию, дает некоторое представление о состоянии региональной экономики. Отмечен незначительный рост в промышленности, отдельных направлениях сельского хозяйства, других сферах.

Нет серьезных колебаний в численном составе малых и средних предприятий и их доли в валовом региональном продукте. Из 18 субъектов Российской Федерации, входящих в Центральный Федеральный округ, Ярославская область в январе-сентябре 2016 года по этому показателю находилась на 4 месте.

В докладе за 2015 год были отмечены следующие неблагоприятные условия для ведения бизнеса на территории Ярославской области:

- низкая доступность кредитных ресурсов (для сфер производства, строительства, услуг, торговли, общественного питания);
- вопросы участия в закупках в соответствии с 44-ФЗ;
- наличие муниципального долга перед предпринимателями за выполненные работы;
- отсутствие доступа к технологиям производства и обновлению основных средств;
- высокие тарифы на энергоресурсы;
- наличие административных барьеров;
- недостаток квалифицированных кадров;
- отсутствие профилактической работы в контрольно-надзорной деятельности.

Из перечисленных только последний фактор благодаря активной позиции всего института уполномоченных в субъектах Российской Федерации был законодательно устранен на государственном уровне.

К сожалению, все остальные негативные факторы являются переходящими и многие из них носят системный характер.

2.5. Предложения по повышению эффективности деятельности института Уполномоченного

В 2016 году Уполномоченный столкнулся с проблемой отказов руководителей органов власти, нарушивших права предпринимателей, в привлечении должностных лиц, допустивших нарушение, к дисциплинарной ответственности даже при наличии судебного решения, которым действия органа власти признаны полностью неправомерными, совершенными исключительно с целью воспрепятствования предпринимателю в реализации им своих законных прав.

Согласно статье 70 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населением муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами в соответствии с федеральными законами.

Статьей 27 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» установлено, что за совершение дисциплинарного проступка – неисполнение или ненадлежащее исполнение муниципальным служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей – представитель нанимателя (работодатель) имеет право применить дисциплинарные взыскания. Порядок применения и снятия дисциплинарных взысканий определяется трудовым законодательством.

Право представителя нанимателя (на усмотрение) применять дисциплинарное взыскание, установлено и Федеральным законом от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ст. 57).

Приведенное правовое регулирование позволяет сделать вывод о том, что применение к работнику мер дисциплинарной ответственности является правом, а не обязанностью работодателя, что дает ему возможность избирательно пользоваться этим правом.

При таких обстоятельствах в большинстве случаев виновные должностные лица остаются безнаказанными, так как при взаимодействии предпринимателя и органа власти, повлекшем нарушение прав и законных интересов первого, возможно применение ответственности исключительно в виде дисциплинарной (при отсутствии состава преступления или административного правонарушения). Безнаказанность, как известно, порождает бесчинство и коррупцию, особенно на местном уровне.

Кроме того, законодательством, регулирующим трудовые отношения, в том числе муниципальных и государственных служащих, установлены сроки давности привлечения к дисциплинарной ответственности.

Вместе с тем, дела, связанные с нарушением прав в сфере предпринимательской деятельности, зачастую разрешаются в судебном порядке за пределами указанного срока, что также дает возможность чиновнику избежать наказания даже в случае принятия решения в пользу предпринимателя.

В настоящее время назрела необходимость внесения изменений в действующее законодательство Российской Федерации, в том числе трудовое, которые бы позволили органам прокуратуры императивно требовать от работодателя (представителя нанимателя) привлечения виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности (в том числе при наличии вступивших в законную силу судебных решений, которыми доказаны обстоятельства нарушений норм права со стороны указанных лиц), **либо усилить позицию Уполномоченных в субъектах РФ, наделив их соответствующим правом требовать привлечения виновных лиц к дисциплинарной ответственности за нарушение прав предпринимателя, установив при этом ответственность за неисполнение указанного требования (по аналогии с прокуратурой).**

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области, эффективности его работы, а также тесное взаимодействие бизнес-омбудсмена с общественными бизнес-объединениями и участие в законотворческой деятельности, - все это позволило депутатам областной Думы в 2016 году принять решение об усилении регионального института омбудсмена, увеличив штатную численность аппарата Уполномоченного и наделив его дополнительной компетенцией. Данное совершенствование деятельности Уполномоченного позволило организовать работу в сфере противодействия коррупции, участия в оценке регулирующего воздействия нормативных правовых актов, выявляя в них коррупционные факторы и избыточные требования, проводить антикоррупционную экспертизу региональных законопроектов.

Особое внимание в течение отчетного периода было уделено налаживанию диалога власти и бизнеса на региональном уровне. В 2016 году новый состав Правительства Ярославской области продолжил начатую Уполномоченным в 2015 году практику общения с предпринимателями в формате открытой диалоговой площадки «Бизнес-час».

В представленном Ежегодном докладе объединены выявленные в бизнес-среде проблемы и предложения Уполномоченного по их разрешению, собрана информация, которая адресована депутатам Ярославской областной Думы, руководителям органов исполнительной власти, главам муниципальных образований области для принятия необходимых решений и реализации мероприятий по улучшению ситуации в сфере предпринимательской деятельности.

К сожалению, пока приходится констатировать, что за последние несколько лет предприниматели постепенно теряли веру в благие намерения власти. Об этом сами бизнесмены говорят на всех дискуссионных площадках. Об этом свидетельствует и низкая инвестиционная активность внутри региона: бизнес отказывается вкладывать деньги в развитие своего дела на территории области, усиливая свое присутствие в других субъектах. Изменить ситуацию возможно только показав реальный интерес власти к сфере бизнеса, предприняв конкретные шаги к решению проблемных вопросов предпринимательства. В этом отношении 2017 год должен стать переломным:

обновленный состав регионального Правительства демонстрирует заинтересованность в развитии бизнес-потенциала области, как за счет внутренних ресурсов, так и за счет привлеченных. Институт Уполномоченного будет совершенствовать взаимодействие с органами власти всех уровней для защиты законных прав и интересов предпринимателей и экономического развития Ярославской области.