Уполномоченный по защите
прав предпринимателей
в Ярославской области

Отчёт о работе Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области А.Ф. Бакирова за 2015 год

СОДЕРЖАНИЕ

1. Региональный бизнес-омбудсмен: вчера, сегодня, завтра……..3

2. Анализ эффективности работы института регионального бизнес-омбудсмена: ключевые проблемы предпринимательства и возможности Уполномоченного…….....15

2.1. Итоги деятельности института регионального бизнес-омбудсмена….15

2.1.1. Анализ обращений, поступивших в адрес Уполномоченного……..15

2.1.2. Реализация Уполномоченным своих компетенций и альтернативные способы защиты прав и законных интересов предпринимателей…….26

2.2. Обзор ключевых проблем субъектов предпринимательской деятельности в регионе…….31

2.3. Инициативы Уполномоченного и их реализация……33

2.4. Рекомендации и предложения Уполномоченного ……38

Заключение ……..40

ПРИЛОЖЕНИЕ 1……..41

ПРИЛОЖЕНИЕ 2……..45

1. РЕГИОНАЛЬНЫЙ БИЗНЕС-ОМБУДСМЕН: ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА

2015 год стал серьезным испытанием для экономики государства. На фоне неблагоприятных внешних факторов противоречивые заявления и действия представителей органов власти всех уровней создают атмосферу неуверенности и недоверия к ним со стороны предпринимателей. В силу отсутствия ясных перспектив бизнес не торопится вкладывать деньги в инвестиционные проекты, полностью переходить на прозрачные схемы отчетности, повышать заработную плату своим работникам. А местные органы власти не имеют прямой заинтересованности в развитии малых предприятий на своей территории. В выступлениях на научных и экономических форумах политиками, экономистами, представителями общественности выдвигаются тезисы о том, что малый и средний бизнес в современных условиях должен получить дополнительный импульс, чтобы вывести страну из кризиса, изменить парадигму развития экономики.

На фоне общего снижения общероссийских показателей экономика Ярославской области не выглядит слишком пессимистичной.

Индекс промышленного производства в январе-сентябре 2015 года по сравнению с аналогичным периодом 2014 года составил 111,0 процента, что на 14,2 процентного пункта выше, чем в целом по Российской Федерации (96,8%).

Темп роста к соответствующему периоду прошлого года в действующих ценах в целом по промышленным видам деятельности составил 111,7%.

К концу 2015 года темпы роста промышленного производства могут несколько замедлиться, по итогам года индекс промышленного производства прогнозируется 102,5%.

В 2015-м и в ближайшие годы прогнозируется стабильная динамика роста объемов производства и реализация проектов предприятий:

- оборонно-промышленного комплекса, в т.ч. в рамках программ импортозамещения (ОАО «Ярославский радиозавод»; ОАО «Ростовский оптико-механический завод», ОАО НПО «Сатурн» – реализуются программы импортозамещения по производству и испытанию газотурбинных агрегатов для военно-морского и гражданского флота; ОАО КБ «Луч» – создание цеха серийного производства беспилотных летательных аппаратов малой дальности; ОАО «ГМЗ «Агат» - проект по развитию производства авиационной продукции и продукции оборонного назначения);

- фармацевтического производства (строительство научно-производственного комплекса «Фармославль», осуществляющего полный

цикл мероприятий по разработке, изучению, развитию и производству оригинальных высокотехнологичных фармацевтических субстанций, производство лекарственного препарата «Имидафенацин» на ярославском производственном комплексе «Р-Фарм»).

В промышленном производстве Ярославской области (без субъектов малого предпринимательства) за январь-август 2015года сложился положительный сальдированный финансовый результат (сальдо прибылей и убытков) в сумме 2,6 млрд. рублей. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года он увеличился на 4,1 процента.

Доля убыточных предприятий обрабатывающих производств составила 31,7% (в январе-августе 2014 года – 33.9%).

За 9 месяцев 2015 года оказана поддержка предприятиям в рамках реализации областных целевых программ:

- в рамках областной целевой программы «Развитие промышленности Ярославской области и повышение ее конкурентоспособности на 2014-2016 годы», утвержденной постановлением Правительства Ярославской области от 30.12.2013 №1774-п оказана государственная поддержка 53 субъектам промышленной деятельности на общую сумму 99,3 млн. рублей;

- в рамках областной целевой программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства Ярославской области на 2013 – 2015 годы, утвержденной Правительством Ярославской области от 07.12.2012 № 1387-п оказана поддержка 533 субъектам малого и среднего предпринимательства на общую сумму 235,6 млн. рублей;

- в рамках областной целевой программы «Развитие агропромышленного комплекса Ярославской области на 2014 – 2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Ярославской области от 17.03.2014 № 221-п сельхозтоваропроизводителям оказана поддержка на общую сумму 730,7 млн. рублей; за счет средств Фонда поддержки организаций АПК выдано 14 займов на сумму 74,2 млн. руб.;

- в рамках областной целевой программы «Стимулирование инвестиционной деятельности в Ярославской области на 2015-2017 годы», утвержденной постановлением Правительства Ярославской области от 05.05.2015 № 466-п предоставлена государственная поддержка на сумму 82,2 млн. рублей.

В соответствии с законом Ярославской области от 01.06.2015 № 43-з «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Ярославской области о налогах» установлены дифференцированные налоговые ставки при применении организациями и индивидуальными предпринимателями упрощенной системы налогообложения на территории

Ярославской области. Установлена налоговая ставка в размере 0 процентов для налогоплательщиков - индивидуальных предпринимателей (за исключением индивидуальных предпринимателей, которые используют в своей деятельности имущество, полученное по сделке с лицами, признаваемыми в соответствии с положениями Налогового кодекса Российской Федерации взаимозависимыми, и (или) приобретенное в результате реорганизации (ликвидации) юридического лица), впервые зарегистрированных и осуществляющих в качестве основного один из следующих видов экономической деятельности:

а) сельское хозяйство, охота и предоставление услуг в этих областях;

б) лесное хозяйство и предоставление услуг в этой области, за исключением лесозаготовок;

в) рыбоводство;

г) обрабатывающие производства;

д) образование;

е) предоставление социальных услуг;

ж) научные исследования и разработки.

Данные налогоплательщики вправе применять налоговую ставку в размере 0 процентов со дня их государственной регистрации в качестве индивидуальных предпринимателей непрерывно в течение двух налоговых периодов.

В Ярославской области наметилась положительная динамика роста индивидуальных предпринимателей. Так за 9 месяцев текущего года их количество увеличилось более чем на 1180 человек.

В качестве положительной тенденции можно отметить, что в нашем регионе сложилась определенная система государственной поддержки предприятий малого и среднего бизнеса. Предприниматели в целом оценивают ее положительно. Однако объем средств и количество предпринимателей, участвующих в программах и получивших государственную поддержку, по муниципальным образованиям неодинаков.

Среди первоочередных мер, направленных на обеспечение устойчивого развития экономики и социальной стабильности в Ярославской области, предприниматели выделили следующие:

1.Снижение налоговых и кредитных ставок, страховой нагрузки, сборов и иных платежей.

2. Доступность земельных участков и производственных площадей с инфраструктурой, обеспечивающей развитие бизнеса.

3. Снижение тарифов на энергоресурсы.

4.Снижение давления на бизнес со стороны государственных органов.

5. Совершенствование уголовно-процессуального и административного законодательства, исключение псевдоправовых механизмов давления на бизнес, обеспечение полного контроля со стороны органов прокуратуры деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в отношении бизнеса.

6. Исключение искусственных ограничений в доступе субъектов предпринимательской деятельности к участию в госзакупках.

7. Усиление интеграции предприятий малого, среднего и крупного бизнеса.

8. Разработка и реализация комплекса мер по защите отечественного производителя, создание льгот и преференций субъектам, участвующим в программах импортозамещения, стимулирование инновационных разработок и производств.

Правительство Ярославской области и Ярославская областная Дума в целом оперативно реагируют на вызовы, с которыми сталкивается малый и средний бизнес в современных экономических условиях. Так, откликаясь на предложения бизнес-сообщества, по представлению Губернатора области С.Н. Ястребова в Ярославскую областную Думу внесен законопроект, а Думой принят Закон Ярославской области, расширяющий поддержку предпринимателей со стороны региональной власти.

В частности:

- определена налоговая ставка для организаций и ИП, применяющих упрощенную систему налогообложения (УСН) в размере 4 % для отдельных видов деятельности;

- расширен перечень видов деятельности, на которые вводится патентная система налогообложения;

- определена нулевая налоговая ставка (налоговые каникулы) для вновь зарегистрированных ИП, применяющих УСН в отдельных видах деятельности.

Эти меры ведут к снижению доходов областного бюджета ориентировочно на 79 млн. рублей, но предполагают стимулирование предпринимательской активности.

Вместе с тем, в ходе встреч с предпринимателями абсолютно во всех муниципальных образованиях выявлены проблемы, которые в отчетном году нашли свое проявление, но негативный эффект от них может наступить в полную силу в 2016 и последующие годы.

В первую очередь это:

- возрастание налоговых платежей для предпринимателей в связи с фактически монопольной государственной кадастровой оценкой стоимости объектов недвижимости;

- введение ограничений на перевозку грузов по автомобильным дорогам федерального и регионального значения, которые как минимум на 10- 12 % увеличивают затраты транспортных организаций, и как следствие ведут к удорожанию всех перевозимых грузов, в т.ч. и продуктов питания, существенному ограничению производственной деятельности;

- продолжающаяся экспансия сетевых ритейлеров во все муниципальные образования Ярославской области, осуществляемая в силу несовершенства законодательства и при согласии властей. Это влечет к фактическому уничтожению местных товаропроизводителей, не имеющих возможности реализовать произведенный в области товар;

- несоразмерные предполагаемому ущербу штрафы в отношении предпринимателей, допустивших какие – либо нарушения. Заведомо обвинительный характер контрольно- надзорной деятельности, отсутствие возможностей к устранению выявленных нарушений. Отсутствие ответственности должностных лиц за неправомерные действия в отношении предпринимателей;

- принятие Правительством РФ отдельных нормативных и ненормативных актов, ухудшающих условия ведения бизнеса малыми предприятиями (например, постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. N 1314 «Об утверждении Правил подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, а также об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации». Данным постановлением определено, что подключением (технологическим присоединением) объектов капитального строительства могут заниматься лишь газораспределительные организации, владеющие на праве собственности или на ином законном основании сетями газораспределения. При этом субъекты малого бизнеса фактически устраняются от этого вида деятельности;

- с учетом продолжающейся санации банков, работающих с малым и средним бизнесом, в силу отсутствия страхования вкладов юридических лиц, финансовая деятельность предпринимателей не находится под государственными гарантиями, что ущемляет их конституционные права.

В мае - июне 2015 года аппаратом Уполномоченного совместно с департаментом инвестиционной политики Ярославской области проведено социологическое исследование «Оценка эффективности мер по созданию

благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности на территории Ярославской области". Его итоги свидетельствует о том, что условия для ведения бизнеса в Ярославской области большинство предпринимателей оценивают положительно, и основные проблемы возникают при реализации федерального законодательства.

Однозначно положительно эти условия оценивают в Рыбинском, Большесельском и Борисоглебском муниципальных районах.

Высокие показатели в Ярославском муниципальной районе – 96 %, городе Переславле – Залеском - 95%, Переславском муниципальном районе - 90%, Некрасовском муниципальном районе – 88 %.

Единственным муниципальным районом, где крайне негативно оценили условия ведения бизнеса – это Брейтовский муниципальный район.

Основная причина таких показателей, по нашему мнению, это неконструктивная позиция главы района, который категорически отказывается идти на диалог с местными предпринимателями.

Проведенное социологическое исследование еще раз подтверждает, что наибольшие проблемы у предпринимателей в части условий ведения бизнеса существуют в области:

- доступности кредитных ресурсов;

- участия в госзакупках в соответствии с 44-ФЗ, наличие муниципального долга перед предпринимателями за выполненные работы;

- доступа к технологиям производства и обновлению основных средств;

- высоких тарифов на энергоресурсы;

- административных барьеров со стороны органов власти и местного самоуправления;

- недостатка квалифицированных кадров;

- отсутствия профилактической работы в контрольно- надзорной деятельности.

Необходимо отметить, что часть проблем относится к предмету регулирования со стороны органов власти региона и муниципальных образований. Предлагаем органам исполнительной власти и местного самоуправления обратить на них внимание.

В течение текущего года приоритетной задачей Уполномоченного и сотрудников его аппарата являлось содействие соблюдению прав и законных интересов предпринимателей на территории Ярославской области.

В 2015 году велось активное взаимодействие Уполномоченного с предпринимательским сообществом, а также его правовое просвещение по

вопросам защиты своих прав и законных интересов. Это помогло выявить имеющиеся в бизнес-среде проблемы и вовремя на них отреагировать. 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.

Систематические встречи с предпринимателями свидетельствуют о том, что институт Уполномоченного актуален и востребован.

В течение 2015 года Уполномоченный регулярно выезжал в муниципальные образования Ярославской области и встречался с предпринимателями (Приложение 1: информация о выездах Уполномоченного и выявленных проблемах предпринимателей).

Решая задачи по обеспечению прав и законных интересов предпринимателей, аппарат Уполномоченного поддерживает тесное взаимодействие с органами прокуратуры, УФАС по Ярославской области, контрольно-надзорными органами, присутствующими в субъекте, профильными департаментами Правительства области, органами местного самоуправления в муниципальных образованиях.

Уполномоченный, сотрудники его аппарата и общественные помощники Уполномоченного входят в состав общественных советов и рабочих групп, создаваемых для обсуждения и решения наиболее сложных вопросов, затрагивающих интересы предпринимателей, привлекаются для участия в проверках и могут реально влиять на принимаемые решения в пределах своей компетенции.

В течение 2015 года было проведено **три заседания Общественного экспертного совета при Уполномоченном,** на которых рассматривались следующие вопросы:

- рассмотрение обращения экс-директора ОАО «Аэропорт «Туношна»;

- обсуждение предложений по внесению законопроекта «Об утверждении Технического регламента «О безопасности рекламных конструкций»;

- обращение соучредителя ООО «Арсенал-завод ЖБИ», ООО «Волжский берег» о проблемах, возникших в ходе защиты заявителя в рамках расследования уголовного дела, связанные с несовершенством уголовно-процессуального законодательства РФ, и оказание содействия по внесению соответствующих изменений в действующее законодательство РФ в целях предотвращения подобных ситуаций;

- обращение индивидуального предпринимателя о необоснованной финансовой нагрузке;

- обращение Ярославского регионального отделения общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» по вопросу законности действий органов местного самоуправления, связанных с внесением изменений в Правила благоустройства территории города Ярославля (решение муниципалитета г. Ярославля от 30.01.2004 N 306 (ред. от 02.04.2015) и утверждения Схемы размещения нестационарных торговых объектов.

С 1 по 3 июля 2015 года в третий раз на ярославской земле прошла **межрегиональная конференция Уполномоченных** по защите прав предпринимателей, в которой приняли участие представители 30 регионов. В течение двух дней обсуждались наиболее болезненные для бизнеса темы и искались ответы на самые распространенные вопросы предпринимателей со всей страны. В частности, говорили об административных барьерах, тормозящих развитие сферы предпринимательства, о несовершенстве системы государственного и муниципального контроля, а также о сложностях ведения и защиты бизнеса в сфере ЖКХ. На примере городов Ярославской области Мышкина, Углича и историко-культурного комплекса «Вятское» гостям продемонстрировали лучший региональный опыт по развитию инвестиционного потенциала провинциальных городов (материалы межрегиональной конференции размещены на официальном сайте Уполномоченного http://www.ombudsmen-yar.ru/#!docsoveshanie2015/ciet).

Интенсивные рабочие встречи между Уполномоченными и представителями общественных объединений предпринимателей «ОПОРА РОССИИ», Деловая Россия» проходили на **XII Всероссийском туристическом слете предпринимателей «Содружество»**, который на три дня объединил на некрасовской земле более 1300 предпринимателей из шести регионов России: Ярославской, Московской, Воронежской, Вологодской, Владимирской и Ивановской областей. Это мероприятие уже на протяжении 12 лет организует региональное отделение «ОПОРЫ РОССИИ» при активном участии Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области и сотрудников его аппарата.

В сентябре текущего года Уполномоченным был организован **семинар для общественных помощников в муниципальных районах,** посвященный налаживанию системы взаимодействия предпринимателей и власти на местах. Всего Уполномоченным назначено 28 своих представителей в районах Ярославской области и различных отраслях экономики. В 2015 году были выбраны еще три общественных помощника бизнес-омбудсмена в Мышкинском, Переславском и Тутаевском муниципальных районах.

В течение 2015 года Уполномоченный и его представители приняли участие в трех **заседаниях Общественного Совета по малому и среднему предпринимательству при прокуроре Ярославкой области**, на которых обсуждались вопросы утверждения на территории Ярославля схемы размещения нестационарных торговых объектов, неконтролируемого процесса продажи диагностических карт без прохождения необходимого осмотра автомобиля, а также результаты прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства в сфере защиты прав предпринимателей.

В октябре 2015 года было подписано **соглашение о взаимодействии и сотрудничестве Уполномоченного с Северо-Западной транспортной прокуратурой**. В рамках соглашения предусмотрено тесное сотрудничество двух структур в транспортной и таможенной сферах, совместное рассмотрение заявлений предпринимателей и принятие мер по восстановлению нарушенных прав, проведение конференций и семинаров. Планируется создание при Северо-Западной транспортной прокуратуре Общественного совета для рассмотрения отдельных вопросов защиты прав бизнеса. В рамках подписанного соглашения уже 25 ноября 2015 года в аппарате Уполномоченного прошло оперативное совещание регионального бизнес-омбудсмена с Северо-Западным транспортным прокурором Олегом Колесовым. В совещании также приняли участие руководители отделов Северо-Западной транспортной прокуратуры по надзору за исполнением таможенного законодательства, по надзору за процессуальной и оперативно-розыскной деятельностью органов внутренних дел и таможни и по надзору за исполнением законов. Они коротко рассказали о результатах своей работы в этом году, о наиболее распространенных нарушениях прав предпринимателей и высказали свои предложения о перспективах взаимодействия.

16 ноября 2015 года в Ярославле по инициативе регионального Уполномоченного впервые в формате открытого диалога прошла встреча представителей бизнеса с первыми лицами органов власти и местного самоуправления Ярославской области в рамках проекта «Бизнес и власть: откровенный разговор». В ходе мероприятия были подняты актуальные проблемы предпринимателей региона и даны конкретные поручения по их устранению. Всего более 50 вопросов поступило от предпринимателей. Всего в проекте приняли участие более 200 предпринимателей, депутаты Ярославской областной Думы, члены регионального Правительства, главы администраций муниципальных районов, руководители контрольно-надзорных структур.

Все решения по итогам прошедшей встречи будут закреплены в поручениях областного Правительства. Конкретные результаты их

исполнения планируется озвучить уже в мае 2016 года в рамках второй встречи проекта «Бизнес и власть: откровенный разговор», приуроченной ко Дню предпринимательства.

По инициативе Уполномоченного в 2015 году были организованы и проведены совещания по крупным проблемам предпринимателей с привлечением заинтересованных лиц, органов власти и местного самоуправления, правоохранительных органов:

- со страховыми компаниями по вопросу автострахования прицепов к грузовому транспорту (по обращению предпринимателя из города Переславля-Залесского);

- с прокуратурой Ярославской области по вопросу автотехосмотра (по обращению НП «Автотехэксперт»);

- с природоохранной прокуратурой по предприятию «Феникс» города Тутаева;

- по вопросу контрафактной продукции с департаментом промышленной политики и контрольно-надзорными органами;

- по нестационарным торговым объектам с мэрией г. Ярославля;

- с прокуратурой города Ярославля по нестационарным торговым объектам.

Информационное обеспечение деятельности Уполномоченного

Социальная сеть

Аккаунт **«Уполномоченный Альфир Бакиров»** в социальной сети Facebook (https://www.facebook.com/ombudsmanyar) за 2015 год стал полноценным инструментом, помогающим привлекать внимание общественности, экспертного и предпринимательского сообщества к актуальным и наиболее резонансным проблемам бизнеса. Только за 2014 и 2015 годы число подписчиков аккаунта увеличилось в два раза и сейчас составляет более полутора тысяч человек (начало ведения аккаунта – ноябрь 2013 года).

ДЛЯ СПРАВКИ: *выбор социальной сети Facebook для сопровождения деятельности Уполномоченного был не случаен. По итогам исследования компании Brand Analytics за первое полугодие 2015 года Ярославская область стоит на третьем месте по уровню проникновению Facebook в России после Москвы и Республики Алтай (2,5% населения). При этом по итогам 2014 года наш регион занимал вторую строчку в рейтинге, что свидетельствует о высокой вовлеченности ярославцев именно в эту социальную сеть.*

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, а также информирования предпринимателей о необходимости подключиться к обсуждению законопроектов, 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.

Спецпроекты в региональных СМИ

В течение августа 2015 года на сайте imenno.ru в рамках **спецпроекта регионального Уполномоченного по защите прав предпринимателей «НА СВЯЗИ»** у пользователей Интернета была возможность задать бизнес-омбудсмену любые вопросы по теме предпринимательства. За время проведения проекта от читателей рубрики поступило два десятка вопросов, касающихся как общероссийских тенденций в сфере бизнеса, так и проблем предпринимателей регионального и муниципального уровня. Наиболее распространенными поводами для вопросов послужили условия проведения проверок предпринимателей и варианты поддержки бизнеса в разных отраслях. Ответы на все вопросы размещены на сайте ИМЕННО.РУ в разделе спецпроекты (http://www.imenno.ru/category/question-answer/).

Также, на протяжении 2015 года в прямом эфире радио **«ЭХО Москвы-Ярославль»** два раза в месяц продолжала выходить авторская программа Уполномоченного «Час предпринимателя», посвященная всестороннему рассмотрению вопросов бизнеса в Ярославской области. В рамках 23 передач были рассмотрены наиболее актуальные и резонансные темы. К примеру, проблемы ведения бизнеса в частной медицине, сфере ЖКХ, незаконные перевозки такси, незаконная выдача полисов ОСАГО. Неоднократно в ходе прямых эфиров поднимался скандальный вопрос о нестационарной торговле в Ярославле и действиях местных властей, рассматривались альтернативные способы урегулирования споров предпринимателей и условия для развития бизнеса в регионе.

Участниками прямых эфиров были руководители общественных объединений предпринимателей Ярославской области, отдельных подразделений регионального Правительства, председатели Координационных советов по развитию малого и среднего предпринимательства при главах разных муниципальных районов, активные бизнесмены региона.

На страницах областной информационно-аналитической газеты **«УПРАВДОМ»** (тираж – 65 тысяч экземпляров) на постоянной основе публиковалась полоса о деятельности Уполномоченного и наиболее заметных и актуальных новостях в бизнес-среде региона.

Официальный сайт (www.ombudsmen-yar.r)

В течение 2015 года на официальном сайте Уполномоченного было **опубликовано около 100 новостных материалов** о работе института и актуальных вопросах защиты прав предпринимателей.

Официальный сайт содержит ссылки на публикации региональных СМИ о деятельности бизнес-омбудсмена. Так, всего в течение 2015 года в областных изданиях, включая интернет и телевидение, было опубликовано более 100 материалов о ключевых моментах деятельности Уполномоченного.

В 2015 году на официальном сайте был опубликован раздел **«Выдающиеся предприниматели Ярославской губернии»**. Его цель – в преддверии Дня российского предпринимателя, который традиционно отмечается в стране 26 мая, рассказать о людях, которые внесли огромный вклад в развитие нашего региона. В основу проекта легли публикации об известных и успешных предпринимателях Ярославской области в период XVII – XX века.

Также в 2015 году на сайте появился **раздел «Вопрос-ответ»**, в котором предприниматели могут найти ответы на самые распространенные вопросы.

Благодаря активному продвижению и популяризации института Уполномоченного на региональном уровне по итогам 2015 года **ссылка на официальный сайт** появилась на сайте Северо-Западной транспортной прокуратуры (http://sztproc.ru), на странице бизнес-инкубатора Ярославского государственного педагогического университета им. К.Д. Ушинского (http://bsyspu.wix.com/bsyspu#!/c1an1), а также на портале малого и среднего предпринимательства Рыбинска (http://rybinsk-msp.ru/?ri=164).

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

Использование федеральных ресурсов

Pressfeed.ru – сервис, который был освоен пресс-службой Уполномоченного в 2015 году. Благодаря этому сайту, комментарии Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области по отдельным вопросам защиты бизнеса были опубликованы в разных

тематических изданиях страны, что, несомненно, увеличивает авторитет бизнес-омбудсмена и его цитируемость в СМИ.

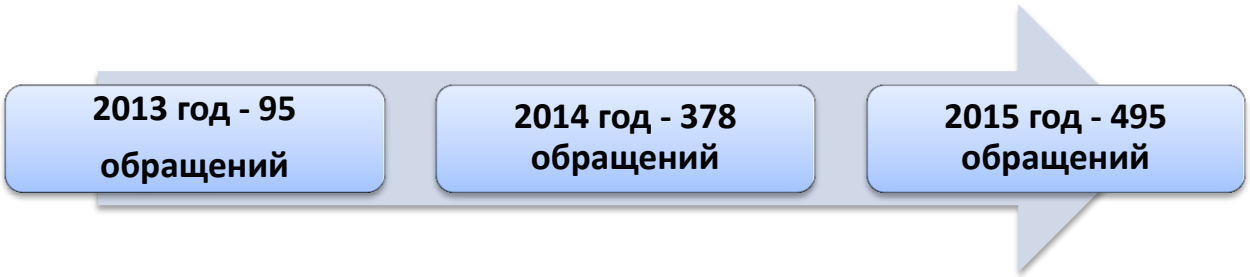
2. АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ИНСТИТУТА РЕГИОНАЛЬНОГО БИЗНЕС-ОМБУДСМЕНА: КЛЮЧЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА И ВОЗМОЖНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО

2.1. Итоги деятельности института регионального бизнес-омбудсмена.

2.1.1. Анализ обращений, поступивших в адрес Уполномоченного

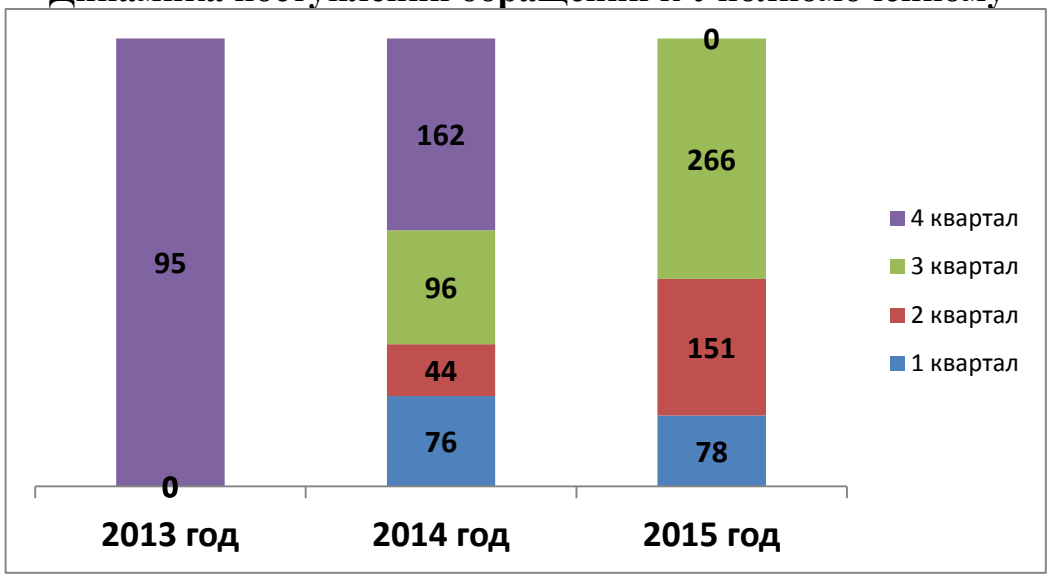
В качестве основного источника информации о нарушениях прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности служат их обращения, поступающие в адрес Уполномоченного.

К отчетной дате в адрес Уполномоченного поступило **968 обращений (из них 495 обращений в 2015 году)**, включая индивидуальные и коллективные, жалобы и устные обращения, информационные сообщения и обращения по правозащитной тематике, предложения об участии в совершенствовании действующего законодательства, а также о взаимодействии с общественными структурами.



Сравнительный анализ данных о количестве обращений показывает, что частота обращения предпринимателей к бизнес-омбудсмену за три квартала 2015 году увеличилась в 1,3 раза по сравнению с 2014 годом.

Динамика поступлений обращений к Уполномоченному

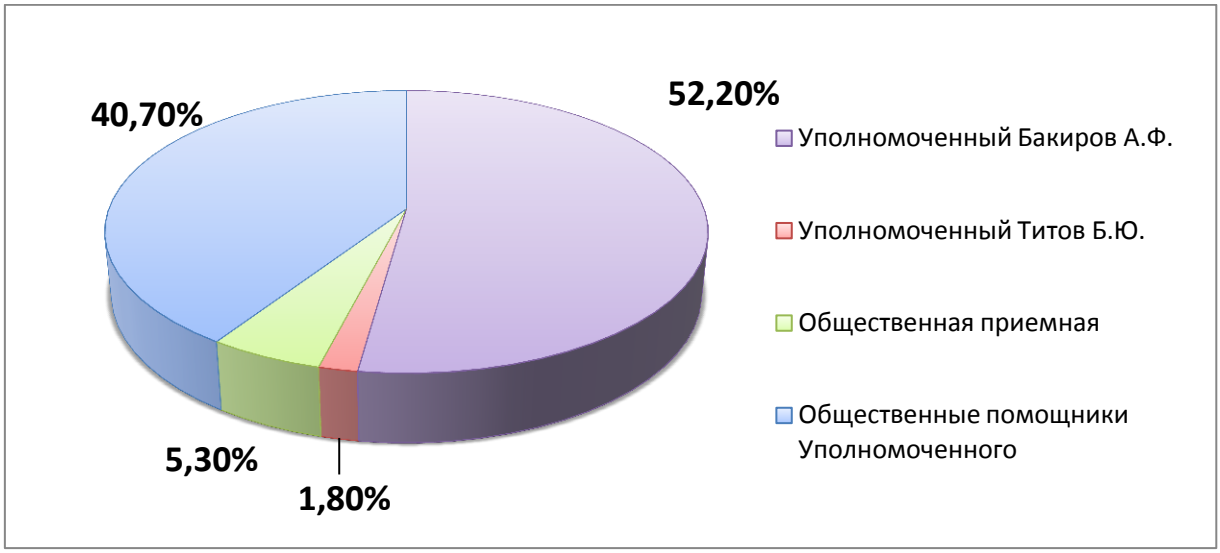


Общие данные анализа обращений к Уполномоченному

2013	2014	2015
88 обращений поступило в аппарат Уполномоченного	**188** обращений поступило в аппарат Уполномоченного	**229** обращений поступило в аппарат Уполномоченного
7 обращений поступило из Центрального аппарата (Титов Б.Ю.)	**7** обращений поступило из Центрального аппарата (Титов Б.Ю.)	**4** обращения поступило из Центрального аппарата (Титов Б.Ю.)
	168 обращений поступило от общественных помощников	**226** обращений поступило от общественных помощников
	15 обращений поступило из общественной приемной	**36** обращений поступило из общественной приемной

Таким образом, за весь период **52,2**% от общего числа заявителей непосредственно обратились к Уполномоченному Бакирову А.Ф., **1,8**% жалоб поступили от Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав

предпринимателей Титова Б.Ю. В связи с развитием общественной инфраструктуры регионального бизнес-омбудсмена в аппарат Уполномоченного Бакирова А.Ф. поступили обращения из общественной приемной – **5,3**%, от общественных помощников Уполномоченного – **40,7**%.



По форме обращений наибольшее количество жалоб составляют устные – **643**, письменно обратилось **325** заявителей.

Субъектный состав заявителей к отчетной дате увеличился в 3 раза. Так, в адрес Уполномоченного обратилось **более 2000 субъектов предпринимательской деятельности (из них 935 - в 2015 году)**:

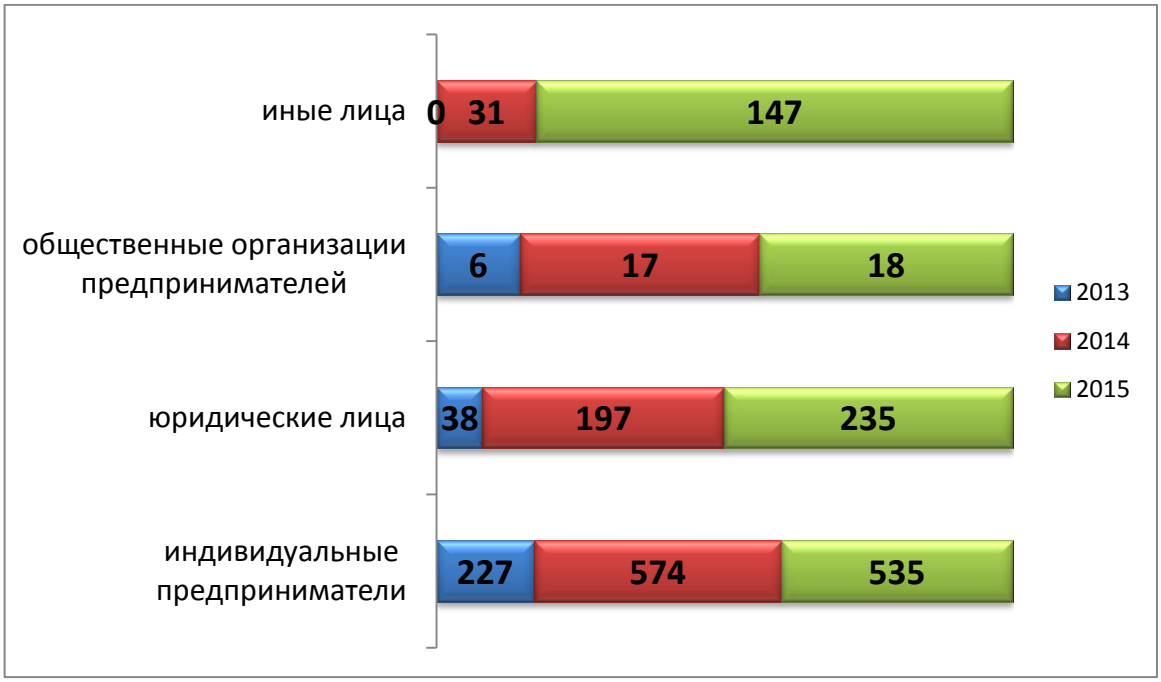
- **65,6%** индивидуальные предприниматели,

- **23%** юридические лица,

- **2,7%** общественные организации предпринимателей,

- **8,7%** иные лица (граждане, представители органов государственной власти, органов местного самоуправления, депутаты, общественные помощники и прочие).

Данные анализа обращений по субъекту правовых отношений



Основания обращений предпринимателей к нашему правозащитному институту в отчетном периоде были разнообразными. В целом все обращения можно консолидировать по следующим группам:

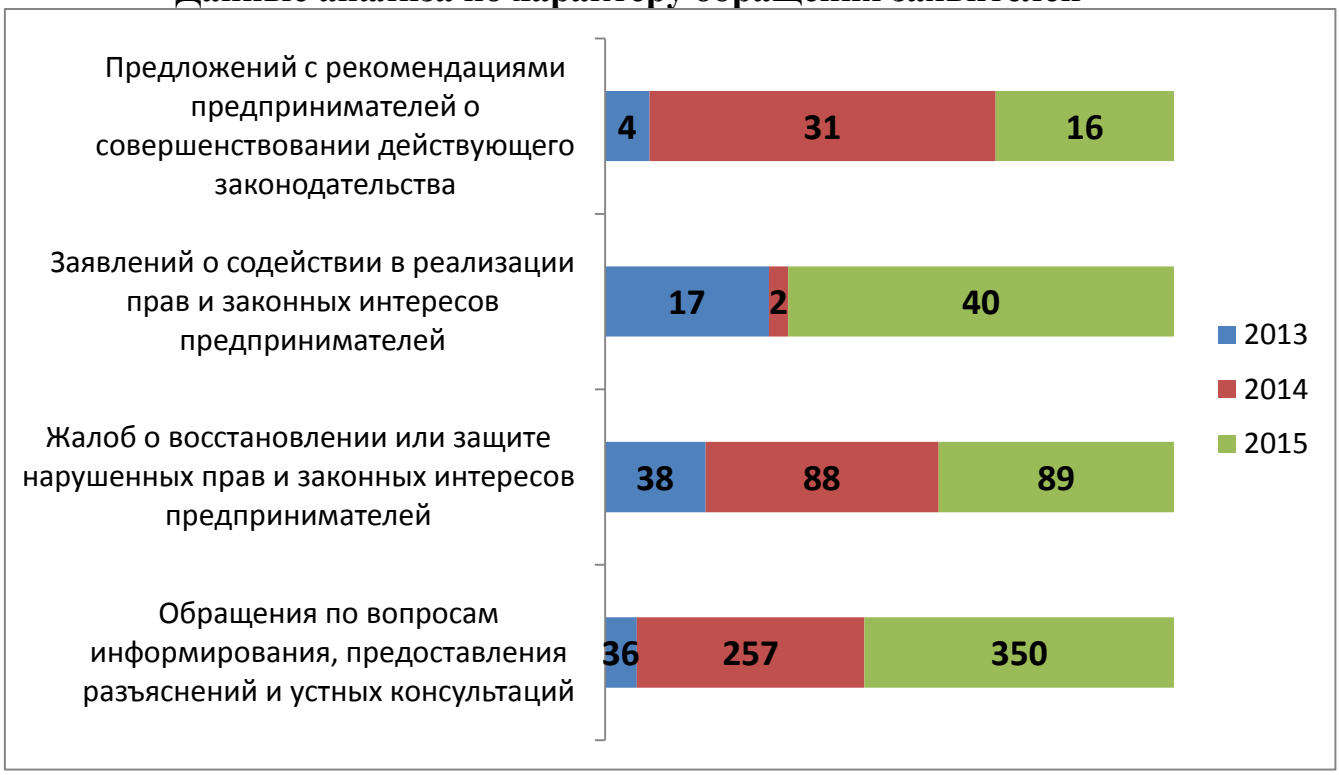
- 66,4% обращений по вопросам информирования, предоставления разъяснений и устных консультаций о защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;

- 22,4% жалоб о восстановлении или защите нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;

- 6% заявлений о содействии в реализации прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;

- 5,2% предложений с рекомендациями субъектов предпринимательской деятельности по совершенствованию действующего законодательства.

Данные анализа по характеру обращения заявителей



Анализ показывает, что география обращений предпринимателей к Уполномоченному расширяется. Так, охват по муниципальным образованиям составил:

- в 2013 году 40% (8 муниципальных образований области из 20);
- в 2014 году 80% (16 муниципальных образований области из 20);
- в 2015 году 90% (18 муниципальных образований области из 20).

Наибольший удельный вес обращений сохраняется в областном центре – **в городе Ярославле (62,8%). Удельный вес обращений вырос в 2015 году в Переславском и Пошехонском муниципальных районах**.

Данные анализа обращений по муниципальным образованиям

№ п/п	Наименование МО	Количество обращений по годам			Итого обращений:
		2013	2014	2015	
1.	г. Ярославль	59	239	310	**608**
2.	г. Рыбинск, Рыбинский МР	5	18	9	**32**
3.	г. Переславль-Залесский	0	3	17	**20**
4.	Большесельский МР	0	0	1	**1**
5.	Брейтовский МР	0	5	11	**16**
6.	Гаврилов-Ямский МР	2	2	14	**18**
7.	Даниловский МР	0	35	34	**69**
8.	Любимский МР	0	1	4	**5**
9.	Мышкинский МР	0	1	23	**24**
10.	Некоузский МР	0	0	6	**6**
11.	Некрасовский МР	1	3	0	**4**
12.	Первомайский МР	0	20	7	**27**
13.	Переславский МР	15	10	18	**43**
14.	Пошехонский МР	0	4	12	**16**

15.	Ростовский МР	1	15	10	**26**
16.	Тутаевский МР	0	8	5	**13**
17.	Угличский МР	6	4	6	**16**
18.	Ярославский МР	6	10	8	**24**
	ВСЕГО:	**95**	**378**	**495**	**968**

Причиной поступления обращений из муниципальных образований является сложная экономическая ситуация в стране и регионе, отсутствие взаимопонимания предпринимателей с органами власти на местах, необходимость совершенствования действующего законодательства. Вместе с тем, факт увеличения обращений из районов свидетельствует о повышении интереса и доверия к институту регионального уполномоченного, развитии общественных структур при региональном уполномоченном, а именно создание общественной приемной, функционирование общественных помощников, юристов Pro Bono.

Классификация обращений на региональном уровне по характеру обращения (в %)

№ п/п	**Классификация обращений**	**2013 год**	**2014 год**	**2015 год**	**Итого за весь период**
1.	По вопросам незаконного уголовного преследования предпринимателей	6,7	10,7	4,1	**12,9**
2.	По вопросам налогообложения	3,3	1,6	4,1	**3,0**
3.	По строительству и ЖКХ	5,0	2,4	4,1	**3,7**

4.	По исполнению судебных решений	0	2,4	0,7	**1,2**
5.	По природопользованию и экологии	0	0	1,4	**0,6**
6.	По регулированию подакцизных товаров	5,0	3,3	1,4	**2,7**
7.	По антимонопольному законодательству	3,4	7,4	3,4	**4,9**
8.	По государственным и муниципальным закупкам	5,0	3,3	1,4	**2,7**
9.	По энергетике и естественным монополиям	1,7	2,4	0,7	**1,5**
10.	По противодействию коррупции	6,7	3,3	2,7	**3,7**
11.	По банковской деятельности	0	0,8	2,7	**1,5**
12.	По вопросам проведения контрольной (надзорной) деятельности	0	4,9	8,2	**5,5**
13.	По имущественным правам предпринимателей	27,1	20,6	22,0	**22,4**

14.	По иным вопросам бизнеса	36,1	36,9	43,1	**33,7**

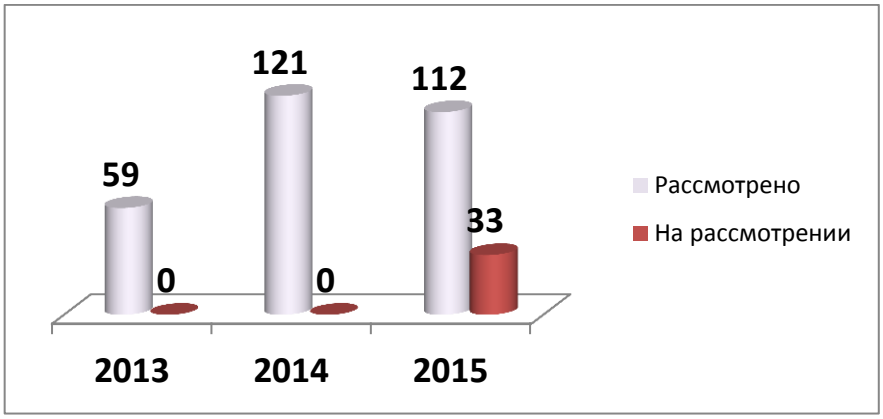
Анализ классификации обращений свидетельствует о том, что наибольший процент обращений составляют вопросы имущественных прав предпринимателей – это **22,4**% по всем периодам. Также актуальными проблемами предпринимателей являются незаконное уголовное преследование предпринимателей, что составляет **12,9**%, вопросы, связанные с контрольно-надзорной деятельностью в отношении предпринимателей, которые составляют **5,5**% и вопросы антимонопольного законодательства – **4,9**%.

Нарушения прав и интересов субъектов предпринимательской деятельности выражались в различных формах: издание нормативных (ненормативных) правовых актов, действиями (бездействиями) органов государственной власти, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в Ярославской области, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными и иными полномочиями, должностных лиц.

В процессе рассмотрения обращений предпринимателей возникают трудности, связанные с отсутствием необходимой информации о нарушении их прав и законных интересов. В целях полного, всестороннего и объективного рассмотрения обращений аппарат Уполномоченного осуществляет работу с ними в соответствии с общими принципами рассмотрения обращений, с которыми можно ознакомиться на официальном сайте Уполномоченного (www.ombudsmen-yar.ru)

Одним из основных показателей деятельности Уполномоченного является уровень рассмотренных письменных обращений. На отчетную дату он составил более **77,3% в 2015 году и 100% в 2013-2014 годах**. На отчетную дату у Уполномоченного на рассмотрении остаются **22,7%** письменных обращений.

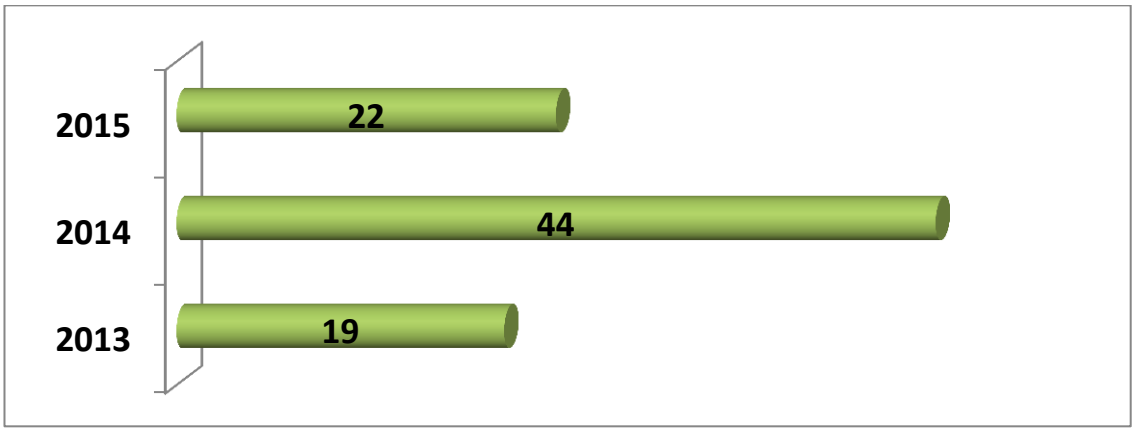
Динамика рассмотрения письменных обращений



В ходе работы над обращениями юристы аппарата делают запросы, проводят правовую экспертизу, собирают дополнительные материалы, подтверждающие или опровергающие факты нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Так, за весь период деятельности Уполномоченного в **40,5**% обращений факты нарушения прав предпринимателей подтвердились. По рассмотрению подтвержденных обращений в **21,8**% случаев, подготовлены и направлены ходатайства о привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной и административной ответственности.

В соответствии с компетенцией Уполномоченного права предпринимателей либо восстановлены, либо приняты меры по содействию в их защите – за весь период таких обращений **85, что составляет 28,6% от числа всех рассмотренных обращений**.

Динамика успешности рассмотренных письменных обращений[1]



С примерами успешных историй можно ознакомиться в Приложении 2.

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.

Рассмотрение обращений предпринимателей осуществлялось и через **общественных помощники Уполномоченного** по защите прав предпринимателей в Ярославской области.

[1] Данные за 2015 год по состоянию **на 27.10.2015** г. , за 2013-2014 годы с учетом данных закрытых периодов. Показатель успешности за 2015 год будет окончательно скорректирован в 1 квартале 2016 г., когда завершится рассмотрение жалоб, поступивших в 2015 г.

Общественные помощники в целях содействия Уполномоченному в обеспечении гарантий государственной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательства в Ярославской области осуществляют:

- общественный контроль за соблюдением прав и законных интересов предпринимателей;

- аналитическое, информационно-справочное и иное обеспечение деятельности Уполномоченного;

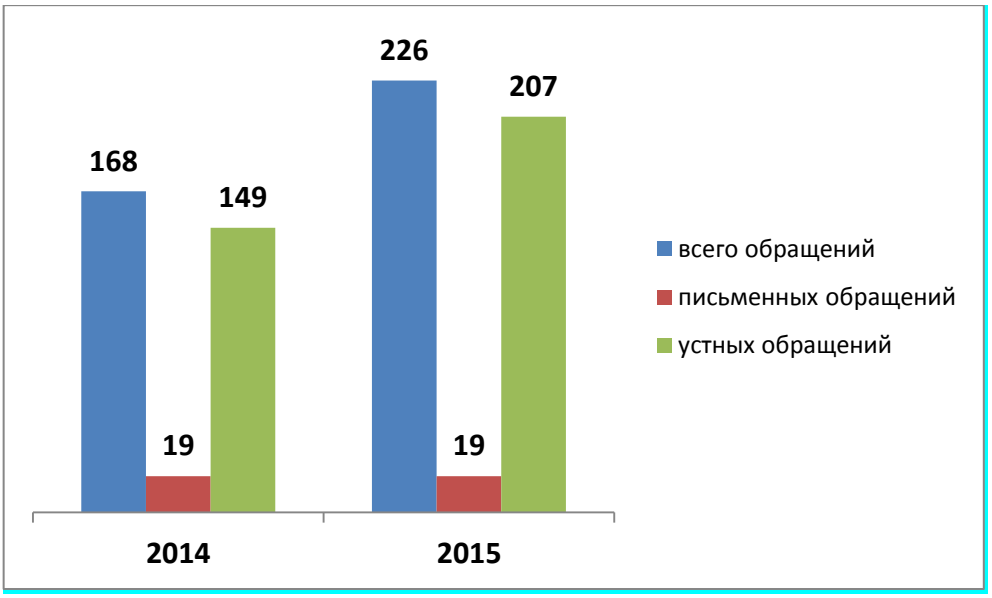
- своевременное информирование Уполномоченного о состоянии соблюдения и защиты прав и законных интересов предпринимателей;

- повышение уровня предпринимательской культуры и этики, социальной ответственности предпринимателей,

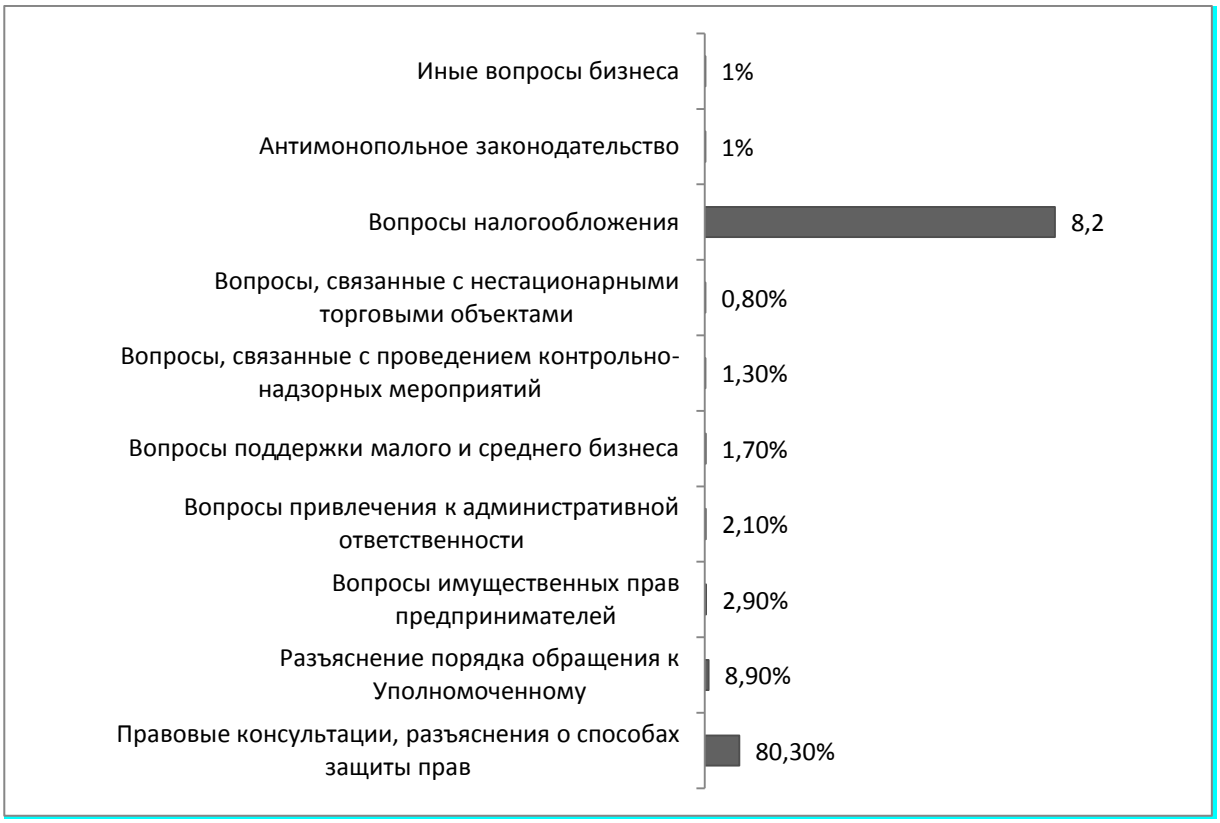
- разъяснение о способах защиты прав и законных интересов предпринимателей.

В целом деятельность общественных помощников оказывает существенное содействие институту регионального уполномоченного, уровень обращений к ним составляет **40,7**%.

Динамика обращений к общественным помощникам



Перечень вопросов, по которым обращаются к общественным помощникам



2.1.2. Реализация Уполномоченным своих компетенций и альтернативные способы защиты прав и законных интересов предпринимателей

В отчетный период Уполномоченный реализовал следующие свои права:

1. Инициированы проверки различными контрольно-надзорными органами, направлено **91** запрос о проведении проверок в отношении органов власти и местного самоуправления, из них:

- в департамент финансов Ярославской области – 1;

- в Контрольно-счетную палату Ярославской области – 1;

- в органы прокуратуры – 65;

- в управление Росреестра по Ярославской области – 1;

- в правоохранительные органы (УВД, Следственный комитет) – 6;

- в управление федеральной антимонопольной службы по Ярославской области – 16;

- в управление федеральной налоговой службы России по Ярославской области – 1.

По результатам проведенных проверок контрольно-надзорными органами в **17** случаях, что составляет 19%, были приняты меры, а именно: вносились требования, представления и предостережение, направлялись предложения, виновные лица привлекались к дисциплинарной ответственности.

2. Оказано содействие защиты прав предпринимателей в судебном порядке. За весь период деятельности Уполномоченного участие в судебных процессах осуществлялось в различных формах, а именно:

- Уполномоченный был привлечен **по трем** делам, находящимся в производстве Арбитражного суда Ярославской области в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора. Ни по одному из дел производство еще не окончено.

- Уполномоченный обратился в Арбитражный суд Ярославской области в качестве истца с заявлением о признании незаконным бездействия органа местного самоуправления в интересах предпринимателей. По делу производство еще не окончено.

- юристы аппарата Уполномоченного участвовали в качестве представителей (защитников) на основании доверенности от предпринимателя в рассмотрении **четырех дел**, в том числе об административных правонарушениях.

3. Направлено обращение (ходатайства) от имени Уполномоченного в административный орган, уполномоченный рассматривать дело об административном правонарушении. Было оказано содействие предпринимателю в снижении административного штраф ниже нижнего предела.

4. Направлено **два** мотивированных предложения в адрес органов государственной власти и местного самоуправления о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу).

5. Проведение совещаний и переговоров в целях урегулирования конфликтных ситуаций, в том числе с применением медиативного подхода. За истекший период аппаратом Уполномоченного проведено 12 совещаний и переговоров с целью урегулирования конфликтных ситуаций мирным путем. 19 заявителям рекомендована была процедура медиации, 5 из них воспользовались возможностью урегулировать споры во внесудебном порядке, которые завершились подписанием медиативных соглашений.

6. Обращение к Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Титову Б.Ю. за оказанием содействия в защите прав предпринимателей. Уполномоченный вправе обратиться к Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Титову Б.Ю. в случаях, когда решение вопроса относится к федеральным структурам и по делам уголовно-правового характера. Так, было направлено 5 обращений с просьбой перенаправить в адрес АНО Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» и 4 обращения с проблемами несовершенства федерального законодательства.

Для решения наиболее сложных и резонансных проблем предпринимателей Уполномоченным привлекаются альтернативные инструменты работы, такие как экспертная деятельности юристов Pro Bono посредством рассмотрения обращений на заседаниях Общественного экспертного совета при Уполномоченном, работа Общественной приемной Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей и Коллегии медиаторов Ярославской области.

За отчетный период **юристами Pro Bono** были проведены правовые экспертизы по обращениям предпринимателей, подготовлены 12 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;

- необоснованной финансовой нагрузки на предпринимателей;

- законность внесения изменений в Правила благоустройства территории города Ярославля и прочее.

Деятельность общественной приемной Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей

С момента создания общественной приемной Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей в Ярославской области осуществлялась деятельность в следующих формах:

- организация консультаций субъектов малого и среднего предпринимательства по вопросам защиты их прав и законных интересов;

- разъяснение Заявителю 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.

Положительными результатами создания общественной приемной стало то, что в Ярославской области появилась еще одна «безвозмездная» структура, оказывающая помощь предпринимателям в защите их прав и законных интересов.

Деятельности 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). В применении медиации Уполномоченным реализуются организационные меры по развитию и применению процедур медиации и применение медиативного подхода в разрешении конфликтов.

Данное направление деятельности юридически закреплено как на федеральном (Соглашение от 29.10.2013), так и на региональном уровне (Меморандум от 19.08.2014).

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

- развитие и популяризацию примирительных процедур (посредничество, медиация);

- просвещение, консультирование и обучение заинтересованных лиц по вопросам применения примирительных процедур (посредничества, медиации);

- 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 обучения 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.

Указанные мероприятия, которые реализуются аппаратом Уполномоченного, направлены на выполнение указанных выше предписаний в строгом соблюдении законодательства. На сегодняшний день реализовано:

- создание Коллегии медиаторов;

- обучение группы медиаторов (обучено 22 человека);

- по 17 обращениям были проведены мероприятия по досудебному урегулированию конфликтов (переговоры, совещания, медиация и пр.)

- 14 предпринимателям рекомендовано обратиться в Коллегию медиаторов в целях урегулирования конфликтов (споров) во внесудебном порядке;

- 5 предпринимательских споров разрешились с помощью профессиональных медиаторов (подписание медиативных соглашений, признание права, заключение и подписание иных договоров);

- размещение информации на сайте Уполномоченного, публикации, выступления в СМИ с целью популяризации медиации;

- принятие участия в 2 конференциях межрегионального уровня в целях обмена опытом;

- проведение консультаций с заявителями по конструктивному урегулированию споров;

- выстроены деловые отношения с Арбитражным судом Ярославской области в целях консолидации усилий по снижению конфликтности в бизнес-среде. В виду невозможности открытия примирительной комнаты внедрено дежурство медиаторов в целях разъяснения предпринимателям преимуществ разрешения споров с помощью примирительных процедур и непосредственно проведения процедур медиации.

В целом все эти действия способствуют развитию и популяризации примирительных процедур (медиации и посредничества), что является положительной стороной для деятельности Уполномоченного в рамках проведения профилактических мер для субъектов предпринимательской деятельности.

2.2. ОБЗОР КЛЮЧЕВЫХ ПРОБЛЕМ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕГИОНЕ

Для предпринимателей в их деятельности характерна высокая зависимость от внешней среды. В процессе осуществления своей деятельности бизнес находится под влиянием ряда факторов, сдерживающих его развитие. Что же конкретно мешает нормально развиваться предпринимателям? В этом пытается разобраться Уполномоченный на протяжении всей своей работы.

Ключевые проблемы предпринимательства в регионе

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»

Причем, характерно то, что в процессе деятельности Уполномоченного ключевые проблемы бизнеса нарастают как «снежный ком». Если в докладе за 2013 год было выявлено 5 системных проблем, в 2014 году добавились еще 3, а в 2015 году мы насчитываем уже 6 ключевых проблем.

Разрешение системных и ключевых проблем затруднено, поскольку они связаны, прежде всего, со структурными факторами – стабильными обстоятельствами, которые невозможно изменить на региональном уровне. Сюда можно отнести систему управления, федеральное законодательство, политику и т.д.

С другой стороны, имеет место осторожность предпринимателей, не желающих портить взаимоотношения с местными органами власти, в силу зависимости от них. Например, отдельные органы исполнительной власти и местного самоуправления имеют существенную задолженность перед предпринимателями за выполненные работы и услуги по государственным и муниципальным контрактам. Задолженность, подтвержденная, в том числе и судебными решениями, исчисляется иногда сотнями миллионов рублей. Однако, обращений предпринимателей в адрес Уполномоченного нет, так как у бизнеса нет уверенности, что в будущем это не будет иметь негативных последствий.

2.3. ИНИЦИАТИВЫ УПОЛНОМОЧЕННОГО И ИХ РЕАЛИЗАЦИЯ

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

- мониторинга правоприменения и оценки регулирующего воздействия;

- подготовки предложений в действующее законодательство и внесение мотивированных предложений в адрес Губернатора области и органов исполнительной власти.

Мониторинг правоприменения и оценка регулирующего воздействия.

Мониторинг правоприменительной практики, проводимый Уполномоченным в рамках компетенции, направлен на выявление нарушений в нормативном регулировании, на предмет наличия пробелов в нормативных правовых актах Ярославской области, органов местного самоуправления, касающихся деятельности субъектов предпринимательской деятельности. Работа в данном направлении ведется совместно с прокуратурой Ярославской области и Управлением Федеральной антимонопольной службой по Ярославской области. В целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, одной из форм взаимодействия является внесение в государственные и муниципальные органы совместных предложений по усилению защиты прав предпринимателей, в том числе, связанных с принятием, изменением, дополнением и отменой нормативных правовых актов.

В 2014-2015 годах осуществлена проверка 23 нормативных правовых актов, из них в 2015 году- 11. В результате оценки регулирующего воздействия и экспертной работы готовились заключения, которые направлялись в соответствующие структуры для внесения изменений.

Так, например, в рамках участия в оценке регулирующего воздействия муниципального правового акта были выявлены следующие нарушения. Согласно проекту решения муниципалитета города Ярославля «О внесении изменений в методику расчета размера платы за пользование городскими рекламными местами» (далее – проект решения) следует, что увеличение арендной платы для рекламораспространителей будет осуществляться путем перевода ряда улиц из нижестоящих зон в вышестоящие.

При этом следует отметить, что значительное увеличение арендной платы происходит в рамках **новых действующих договоров**, заключенных по результатам электронных аукционов. И в данном случае **значительно увеличиваются издержки как рекламных агентств** – собственников рекламных конструкций, так и рекламодателей, так как данные тарифы должны повлечь за собой и значительное увеличение отпускных цен на размещение рекламы.

Важность активного участия предпринимательского сообщества в оценке регулирующего воздействия нормативных и ненормативных актов может подтвердить такой пример. Аппаратом Уполномоченного задолго до

массовых выступлений предпринимателей, осуществляющих грузоперевозки автотранспортом с массой более 12 тонн, был поставлен вопрос о необходимости введения моратория и качественной настройки системы взимания платы при движении такой категории транспортных средств по федеральным трассам. Эту позицию подержали и депутаты Ярославской областной Думы в обращении к Председателю Правительства РФ и Председателю Государственной Думы ФС РФ. Схожие проблемы в настоящее время возникают у перевозчиков в связи с установкой дорожных знаков, ограничивающих вес транспортных средств, перевозящих грузы по региональным и муниципальным дорогам. Для решения проблемы необходимы совместные действия Правительства Ярославской области, депутатов Ярославской областной Думы и профессионального сообщества предпринимателей.

Другим примером стала правовая экспертиза областного законопроекта «О внесении изменений в Закон Ярославской области «О налоге на имущество организаций в Ярославской области».

В соответствии с п. 1.1 ст. 380 НК РФ налоговая ставка в отношении объектов недвижимого имущества, налоговая база в отношении которых определяется как кадастровая стоимость, **не может превышать в 2016 году и последующие годы 2 процентов.**

Налоговые ставки налога на имущество организаций в Ярославской области установлены статьей 2 Закона области от 15.10.2003 № 46-з «О налоге на имущество организаций в Ярославской области» (в редакции от 30.12.2014) **в размере 2,2 %**. Законопроектом «О внесении изменений в Закон Ярославской области «О налоге на имущество организаций в Ярославской области» не предусматривается внесений изменений в указанную статью в части определения налоговой ставки в отношении объектов недвижимого имущества, налоговая база в отношении которых определяется как кадастровая стоимость.

В соответствии с п. 4 ст. 380 НК РФ в случае, если налоговые ставки не определены законами субъектов Российской Федерации, налогообложение производится по налоговым ставкам, указанным в данной статье Налогового кодекса.

Таким образом, необходимо привести в соответствие с положениями Налогового кодекса нормы регионального закона и установить ставку в размере, не превышающем 2% в отношении объектов недвижимого имущества, налоговая база в отношении которых определяется как кадастровая стоимость.

При этом следует обратить внимание, что **законодателем установлена максимальная ставка. Это позволяет субъекту устанавливать ставки в меньших размерах.**

С учетом изложенного, в целях недопущения усиления налоговой нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности Уполномоченным было предложено установить ставку налога на объекты недвижимости, перечисленные в статье 2.1 Закона Ярославской области, **в размере 0,3 %,** путем внесения поправок в статью 1 законопроекта, дополнив пунктом 3:

«3) дополнить статью 2 абзацем следующего содержания:

«Налоговая ставка в отношении объектов недвижимого имущества, налоговая база в отношении которых определяется как кадастровая стоимость, устанавливается в размере 0,3 процента в 2015 году и 0,5 процентов в 2016 и последующие годы».».

Предложения в действующее законодательство и внесение мотивированных предложений.

Одним из направлений деятельности Уполномоченного является оценка предложений предпринимателей в действующее законодательство. В отчетном периоде в рамках рассмотрения обращений предпринимателей активно осуществлялась подготовка предложений по совершенствованию действующего законодательства, включающих:

Количество обращений, поступивших с предложениями от предпринимателей	В 2015 году	Всего с начала деятельности Уполномоченного
Предложения о внесении изменений в федеральное законодательство	5	15
Предложения о внесении изменений в региональное законодательство	0	5
Предложения в проекты законов федерального и регионального уровня	1	4

Анализируя предыдущий и текущий периоды Уполномоченным предлагается:

1) Внести изменения в федеральное законодательство, а именно:

- в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и

муниципальных нужд»;

- в статью 5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», определив, что если хозяйствующий субъект занимает более десяти процентов регионального оборота, необходимо считать его доминирующим на рынке (в этом случае хозяйствующим субъектам, имеющим данный статус, следует обращаться в ФАС за разрешением на открытие новых торговых помещений);

- в статью 6 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», дополнив полномочия органа государственной власти субъекта Российской Федерации компетенцией по установлению нормативов максимальной обеспеченности хозяйствующего субъекта торговыми помещениями в соответствующем муниципальном образовании области;

- в Налоговый кодекс РФ;

- в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части организации проведения технического осмотра транспортных средств, который сегодня регулируется нормами Федерального закона от 01.07.2011 № 170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

- в Федеральный закон от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции»;

- в контрольно-надзорное законодательство;

- в жилищное законодательство;

- в постановление о функционировании розничных рынков электрической энергии.

2) Подготовлены предложения в проекты федеральных законов, а именно:

- № 412416-6 «О внесении изменений в статьи 9 и 14 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»;

- № 472515-6 «О государственном регулировании деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси в Российской Федерации и

внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

- проект федерального закона «Технический регламент «О безопасности рекламных конструкций и их территориального размещения»;

- проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части организации проведения технического осмотра транспортных средств».

3) Предложения в муниципальные правовые акты

В 2015 году на основании обращения предпринимателей, осуществляющих предпринимательскую деятельность на территории городского поселения Тутаев с применением специальных налоговых режимов УСН и ЕНВД, в адрес муниципального совета городского поселения Тутаев Уполномоченным было внесено мотивированное предложение о недопущении усиления налоговой нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности, и рассмотрении вопроса об освобождении от налогообложения имущества, используемого индивидуальными предпринимателями, применяющими специальные налоговые режимы УСН и ЕНВД.

В документе было предложено дополнить Решение муниципального Совета городского поселения Тутаев от 26.11.2014 № 83 "О налоге на имущество физических лиц" п.2.1. словами следующего содержания: «От уплаты налога освобождаются физические лица, имеющие в собственности на территории городского поселения Тутаев имущество, определенное перечнем объектов недвижимого имущества, указанных в подпунктах 1 и 2 пункта 1 статьи 378.2 Налогового кодекса, в отношении которых налоговая база определяется как кадастровая стоимость и осуществляющих предпринимательскую деятельность с применением специальных налоговых режимов налогообложения, установленных Налоговым Кодексом». Мотивированное предложение Уполномоченного было положительно рассмотрено на заседании Координационного Совета при главе Тутаевского муниципального района по малому и среднему бизнесу.

2.4. РЕКОМЕНДАЦИИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО

Анализ деятельности Уполномоченного, мониторинг законодательства и правоприменительной практики, материалы рассмотрения обращений предпринимателей позволяют сделать следующие выводы.

Несмотря на меры, предпринимаемые государственными и муниципальными органами власти по повышению доступности и эффективности мер поддержки предпринимательства, имеются проблемы, вызванные несовершенством действующего законодательства, недостаточным финансированием, а также отсутствием политической воли отдельных должностных лиц.

Соблюдение прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности невозможно добиться только путем принятия нормативно-правовых актов и создания механизмов обеспечения их выполнения. Не менее важным является осознание необходимости исключения непризнания должностными лицами имеющихся прав у предпринимателей. Для достижения поставленной цели необходим открытый диалог между бизнесом и властью.

В целях повышения уровня соблюдения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности аппарату Уполномоченного в 2016 году целесообразно сосредоточить свои усилия на:

- содействии в активном взаимодействии между объединениями предпринимателей с органами государственной власти и местного самоуправления в реализации мероприятий программ поддержки и развития предпринимательства в Ярославской области, формировании положительного образа предпринимателя, поддержке местных производителей товаров и услуг, путем создания благоприятных условий для развития бизнеса и инвестиционной привлекательности территории;

- активном участии совместно с общественными объединениями предпринимателей в формировании и оценке регулирующего воздействия нормативных актов, направленных на поддержку экспортно ориентированных предприятий МСБ, осуществляющих свою деятельность в рамках программ импортозамещения, инноваций, обеспечения продовольственной и технической безопасности;

- обеспечении прозрачности и публичности информации об очередности погашения задолженности перед субъектами предпринимательской деятельности по государственным и муниципальным контрактам, а также по исполнению судебных решений со стороны органов власти региона и муниципальных образований;

- активном привлечении общественных объединений предпринимателей к оценке регулирующего воздействия нормативных правовых актов и управленческих решений, затрагивающих интересы предпринимателей и обеспечении учета мнения бизнес-сообщества в нормотворческой деятельности со стороны властных структур.

Заключение

2015 год был сложным и тяжелым для предпринимателей. Ситуация усложняется не только теми кризисными явлениями, которые наметились в стране, но и неэффективными решениями, принимаемых властными структурами разных уровней. Это создает у предпринимателей ощущение неуверенности в своем будущем и отсутствия перспективы.

Аппарат Уполномоченного и Общественный экспертный совет при Уполномоченном выявили эти проблемы. В течение года были приняты превентивные меры для стабилизации ситуации и утверждения тех решений, которые бы пошли на пользу развитию предпринимательства в регионе. Совещания, конференции, круглые столы, проект «Бизнес и власть: откровенный разговор» были направлены на обсуждение самых злободневных тем, которые поднимали предприниматели перед Уполномоченным. Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ярославской области совместно с лидерами региональных общественных объединений бизнеса пытался найти ответы на эти вопросы и нацелить властные структуры на их решение.

Продолжая традиции прежних лет, в ходе Межрегионального совещания Уполномоченных по защите прав предпринимателей в Ярославле были рассмотрены вопросы деятельности бизнеса в сфере ЖКХ и действия контрольно-надзорных структур. Резолюция данной конференции была принята с учетом мнения бизнес-сообщества. Все итоговые документы были направлены федеральному Уполномоченному и в профильные комитеты Государственной Думы РФ (ознакомиться с ними можно на сайте Уполномоченного в разделе «Документы»: http://www.ombudsmen-yar.ru/#!docsoveshanie2015/ciet).

Еще одним ключевым событием 2015 года стал проект «Бизнес и власть: откровенный разговор», в рамках которого все ветви региональной власти и предприниматели смогли обсудить наиболее важные проблемы, волнующие бизнес-сообщество. В течение декабря будет сформулирован перечень поручений Правительства Ярославской области, исполнение которых предприниматели смогут взять на контроль. Итоги этой работы будут подведены в конце мая 2016 года.

Одним из основных направлений деятельности аппарата Уполномоченного в 2016 году будет взаимодействие с региональными органами законодательной и исполнительной власти в целях повышения эффективности защиты прав предпринимателей и создания благоприятного инвестиционного климата в области, а также работа с федеральными структурами по реализации ранее выдвинутых инициатив.

Приложение 1

Информация о выездах Уполномоченного и выявленных проблемах предпринимателей

№ п/п	*Дата выезда*	*Название муниципального образования*	*Выявленные проблемы в сфере предпринимательства*
1	22 января 2015 года	Угличский МР	- вытеснение местных товаропроизводителей с рынка сетевыми магазинами - избыточные проверки надзорными органами механизма ценообразования на социально-значимые товары в рамках всероссийского мониторинга цен (проверке подвергалась документация, в том числе учредительная) - продажа диагностических карт, необходимых для получения полисов ОСАГО, без прохождения техосмотра
2	19 февраля 2015 года	Тутаевский МР	- блокировка бизнеса из-за проверок цен работниками Роспотребнадзора - увеличение МРОТ в Ярославской области до 8021 рублей без обсуждения с региональными общественными бизнес-объединениями - уплата с 2015 года налога на имущество исходя из кадастровой стоимости
3	26 февраля 2015 года	Переславский МР	- сложности при переводе земли из одного вида назначения в другое - длительность процедуры получения разрешения на строительство
4	12 марта 2015 года	Мышкинский МР	- постоянное изменение законодательства в сфере предпринимательства
5	25 марта 2015 года	г. Рыбинск	- поддержка бизнеса в отдельных отраслях (производство и промышленность) - ограниченный доступ малого и среднего бизнеса к государственным закупкам
6	13 мая 2015 года	Ростовский МР	- увеличение числа сетевых магазинов в городе

7	27 мая 2015 года	г. Переславль-Залесский	- проблема засилья федеральных сетевых магазинов в городе (невыполнение требований по благоустройству ими прилегающей территории) при регистрации в других субъектах РФ - проверки предпринимателей и необоснованные требования со стороны надзорных органов - отсутствие в торговых сетях местной продукции
8	6 июля 2015 года	Тутаевский МР	- усиление налоговой нагрузки на бизнес в связи с введением налога на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения
9	18 сентября 2015 года	Пошехонский МР	- отсутствие поддержки инвестиционных проектов на местах - развитие туристического потенциала района - усиление налоговой нагрузки в связи с введением налога на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения - необоснованные проверки законопослушных предпринимателей в рамках выявления неформальной занятости
10	2 октября 2015 года	г. Рыбинск	- неисполнение местными органами власти обязательств по оплате выполненных работ - нарушение принципа конкурентоспособности при взимании налогов и сборов с крупных организаций и микропредприятий - проблемы строительных организаций, входящих в СРО, которые не прошли проверки и были исключены из Государственного реестра (допуски, выданные такими СРО, прекращают свое действие) - освобождение молодых предпринимателей от уплаты налогов и сборов в первый год работы

			- поддержка местных производственных предприятий в рамках программ импортозамещения - установление налога на землю, необходимость соблюсти при этом баланс интересов власти и бизнеса
11	8 октября 2015 года	Мышкинский МР	- условия применение сельхозналога предприятиями АПК - рост числа сетевых магазинов в городе - сложности при «вхождении» товаров местных производителей в сетевые магазины - необоснованные проверки законопослушных предпринимателей в рамках выявления неформальной занятости
12	8 октября 2015 года	Угличский МР	- неисполнение местными органами власти обязательств по оплате выполненных работ - установление льготных отпускных цен местными заводами на хлеб, минеральную воду, курицу для сетевых магазинов по сравнению с ценами на продукцию для малых предприятий - сложности при «вхождении» товаров местных производителей в сетевые магазины - вопросы по кадастровой оценке земли (расхождения в оценке стоимости) - варианты региональной поддержки при открытии своего дела в сфере сельского хозяйства
13	14 октября 2015 года	г. Переславль-Залесский	- трудности, связанные с оформлением земли предпринимателями - рост числа сетевых магазинов в городе - продление договоров аренды земли под нестационарными торговыми объектами - вопрос о взимании платы за проезд грузовиков массой свыше 12 тонн в качестве компенсации за вред, причиняемый автомобильным дорогам

			федерального значения - отсутствие конструктивного диалога между представителями местной власти и бизнеса - последствия закрытия таможенного поста для участников ВЭД (финансовые потери)
14	16 октября 2015 года	Гаврилов-Ямский МР	- вытеснение местных товаропроизводителей с рынка сетевыми магазинами - сложности в получении финансовой поддержки от региона - продажа Гаврилов-Ямского льнокомбината, из-за чего 18 его резидентов рискуют остаться без производственных площадей
15	29 октября 2015 года	Ростовский МР	- введение с 2016 года ЕГАИС для учета продажи алкогольной продукции (проблемы внедрения системы в сельских поселениях) - неисполнение судебных решений судебными приставами при наличии исполнительных листов - начисление ОДН предпринимателям, работающим в жилых домах при условии, что предприниматель имеет свой электрический счетчик и самостоятельно платит за свое потребление - поддержка региональных производителей на примере расширения производства топливных брикетов

Приложение 2

Примеры успешных историй

1. Преимущественное право приобретения помещения в собственность.

Основанием для отказа предпринимателю в выкупе арендуемого имущества по 159-ФЗ, по мнению администрации, является пролонгация имеющегося договора аренды, поскольку «в соответствии с нормами гражданского законодательства, пролонгированные договоры аренды не являются непрерывными договорами, а считаются возобновленными на тех же условиях».

Главе администрации было указано на неправомерность отказа в выкупе. Согласившись с доводами Уполномоченного, 25.02.2015 г. руководство сельского поселения по результатам рассмотрения на рабочем совещании указанного вопроса приняло решение о проведении процедуры оформления кадастрового паспорта и государственная регистрация арендуемых предпринимателем помещений. Далее на Муниципальный Совет будет вынесен вопрос о включении в Прогнозный план (программы) приватизации указанного имущества. После включения имущества в план приватизации предприниматель вправе вновь обратиться с заявлением о реализации преимущественного права приобретения арендуемого недвижимого имущества.

2. Незаконные действия должностных лиц Управления Роспотребнадзора при проведении плановой выездной проверки и выдачи предписания.

Незаконные действия должностных лиц выразились в выдаче предписания предпринимателю, согласно которому необходимо «прекратить нарушение статьи 9 Технического регламента ТР ТС 017/2011 Таможенного союза «О безопасности продукции легкой промышленности», утвержденного Решением Комиссии Таможенного союза от 09.12.11 № 876, выразившееся в не доведении до потребителей обязательной и необходимой информации на реализуемые ткани».

В судебном процессе ответчик признал факт некорректного изложения существа выявленного нарушения и имеющиеся расхождения в акте проверки и в оспариваемом предписании. Кроме того, судом было установлено, что административным органом, в нарушение статьи 65 АПК РФ, не представлено суду необходимых и достаточных доказательств совершения предпринимателем вменяемого ему нарушения. Выводы относительно не доведения необходимой информации до потребителей при реализации товара предпринимателем не доказаны. Таким образом, предписание не отвечает требованиям о соответствии закону и его обоснованности. Решением Арбитражного суда Ярославской области предписание Управления Роспотребнадзора признано недействительным.

3. Снижение размера административного штрафа.

По факту возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренном ч.1 ст. 14.6 КоАП РФ, к Уполномоченному поступило обращение, при рассмотрении которого было установлено, что формально в действиях заявителя усматриваются признаки состава административного правонарушения. Вместе с тем по имеющейся информации правонарушение не содержало существенной угрозы охраняемым общественным отношениям, не причинило вреда интересам граждан, общества и государства, что позволило расценить содеянное в качестве малозначительности.

Административный орган при вынесении решения принял во внимание предложение Уполномоченного о снижении размера административного штрафа в соответствии со ст. 4.1 КоАП РФ и снизил размер штрафа менее минимального предела.

4. Обвинительный приговор в отношении предпринимателя без применения санкции в виде реального лишения свободы.

В адрес Уполномоченного поступило обращение индивидуального предпринимателя, в отношении которого возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ. За время его управленческой деятельности предприятие успешно развивалось: произведена модернизация производства, внедрены прогрессивные технологии, расширился ассортимент, значительно улучшилось качество выпускаемой продукции, что свидетельствует о грамотном подходе руководителя и его высоком профессионализме. На сегодняшний день перечислено в бюджетную систему РФ более десяти миллионов рублей налоговых и иных платежей.

Противоправное деяние экономической направленности, ответственность за которое предусмотрена уголовным законом, совершено было предпринимателем впервые, свою вину он признал, полностью возместил причиненный ущерб.

Уполномоченный обратился с письмом в суд о возможности применения к предпринимателю условного осуждения, мотивируя это тем, что нахождение предпринимателя на свободе позволит сохранить бизнес предпринимателя, рабочие места, обеспечить налоговые отчисления, исключить создание очага социальной напряженности. При сложившейся экономической ситуации в стране изоляция предпринимателя от общества влечет негативные последствия для бизнеса, вплоть до его уничтожения, оказывает отрицательное морально-психологическое влияние на других представителей предпринимательского сообщества, сдерживает их предпринимательскую активность. Судом было рассмотрено данное письмо, и к предпринимателю применено условное осуждение.