ДОКЛАД УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В АМУРСКОЙ ОБЛАСТИ

О РЕЗУЛЬТАТАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

В АМУРСКОЙ ОБЛАСТИ ЗА 2014 ГОД И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА 2015 ГОД

г. Благовещенск,

2015 год

СОДЕРЖАНИЕ

|  |  |
| --- | --- |
| Введение |  |
| Институт уполномоченного по защите прав предпринимателей в Амурской области |  |
| Анализ обращений субъектов предпринимательской деятельности |  |
| Деятельность уполномоченного |  |
| Оценка условий осуществления предпринимательской деятельности в Амурской области |  |
| Предложения о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности |  |
| Задачи и планы на 2015 год |  |

ВВЕДЕНИЕ

Сегодня, в рамках проводимой государственной политики по развитию предпринимательства, реализуется ряд мероприятий, направленных на повышение качества регуляторной среды бизнеса, совершенствование налогового администрирования, антимонопольной политики, трудового законодательства, защиту прав инвесторов и так далее.

Санкции и контрсанкции, предпринятые в отношении России, заставили государство по-новому взглянуть на проблемы экономического развития страны.

В условиях экономических вызовов важными направлениями на пути развития предпринимательства становятся: обеспечение государственных гарантий, повышение доступа к инфраструктуре, расширение доступа к государственному и муниципальному заказу. Ключевыми задачами являются формирование здорового делового климата и эффективного диалога предпринимателей с органами государственной и муниципальной власти, а также защита прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

В соответствии с положениями Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» в Российской Федерации создан институт уполномоченного по защите прав предпринимателей. В июне 2012 года была учреждена должность Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

Принят Закон Амурской области от 15.09.2014 № 399-ОЗ «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Амурской области», в котором должность уполномоченного в Амурской области учреждается в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и соблюдения этих прав и интересов органами государственной власти области, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти в области, органами местного самоуправления муниципальных образований области, иными органами, организациями, наделенными федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, и должностными лицами.

Институт уполномоченного по защите прав предпринимателей в Амурской области является дополнительной гарантией, обеспечивающей защиту и свободную реализацию прав субъектами предпринимательской деятельности, а также выступает проводником в диалоге предпринимателей с государством, является элементом реализуемой государственной политики, основанном на привлечении предпринимательского и экспертного сообществ, государственных и общественных институтов к решению системных проблем, стоящих на пути развития бизнеса.

Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Амурской области подготовлен доклад, в котором отдельный раздел посвящен описанию задач и компетенции уполномоченного по защите прав предпринимателей, представлен аналитический обзор обращений субъектов предпринимательской деятельности, поступивших в адрес уполномоченного по защите прав предпринимателей в Амурской области в 2014 году, и итогов их рассмотрения, обзор системных вопросов, а также ряд предложений по совершенствованию правового положения субъектов предпринимательской деятельности.

Настоящий доклад подготовлен во исполнение пункта 7 статьи 4 Закона Амурской области от 15.09.2014 № 399-ОЗ «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Амурской области», в соответствии с которым по окончании календарного года, но не позднее 01 марта года, следующего за отчетным, уполномоченный представляет губернатору Амурской области, в Законодательное Собрание Амурской области ежегодный доклад о результатах своей деятельности, а также Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей информацию о результатах своей деятельности с оценкой условий осуществления предпринимательской деятельности в Амурской области и предложениями о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности.

**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В АМУРСКОЙ ОБЛАСТИ**

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Амурской области (далее – уполномоченный) является региональным элементом института уполномоченного по защите прав предпринимателей в Российской Федерации, который имеет свои особенности, задачи и полномочия.

Правовыми основами деятельности уполномоченного являются Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», Закон Амурской области от 15.09.2014 № 399-ОЗ «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Амурской области», иные нормативные правовые акты Российской Федерации и Амурской области.

22 октября 2014 года распоряжением губернатора Амурской области № 193-к Степанова Оксана Викторовна назначена уполномоченным по защите прав предпринимателей в Амурской области.

Задачами уполномоченного являются:

1) защита прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории области в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными и иностранными организациями;

2) контроль за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории области органами исполнительной власти области и органами местного самоуправления муниципальных образований области;

3) содействие развитию в области общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;

4) взаимодействие с предпринимательским сообществом;

5) участие в формировании и реализации государственной политики в сфере развития предпринимательской деятельности и защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Реализация поставленных перед уполномоченным задач возможна исключительно при наличии достаточных и эффективных полномочий. И здесь, нужно отметить, что действующим законодательством уполномоченному предоставлен достаточно широкий спектр полномочий, которые позволяют не только поднимать вопрос о факте выявленных нарушений, но и принимать непосредственное участие в пресечении таких фактов.

В соответствии с Законом Амурской области от 15.09.2014 № 399-ОЗ «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Амурской области» при осуществлении своей деятельности уполномоченный вправе:

1) запрашивать и получать от органов государственной власти области, органов местного самоуправления муниципальных образований области и у должностных лиц необходимые сведения, документы и материалы;

2) обращаться в суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, о признании незаконными решений и действий (бездействия) органов государственной власти области, органов местного самоуправления муниципальных образований области, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц в случае, если оспариваемые ненормативный правовой акт, решение, действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности в сфере предпринимательской деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской деятельности;

3) направлять в органы государственной власти области, органы местного самоуправления муниципальных образований области мотивированные предложения о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу), относящихся к сфере деятельности уполномоченного;

4) направлять губернатору области мотивированные предложения об отмене или о приостановлении действия актов органов исполнительной власти области;

5) принимать с письменного согласия заявителя участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля;

6) осуществлять иные действия в рамках своей компетенции в соответствии с федеральными законами и законами области.

При этом под иными действиями необходимо понимать и те действия, совершение которых прямо предусмотрено в специальных законах, например, такие, как:

1) право требования от органа, осуществляющего государственную регистрацию прав, предоставления бесплатно информации о зарегистрированных правах на недвижимое имущество и сделках с ним;

2) право требования от антимонопольного органа проведения внеплановой проверки;

3) право без специального разрешения посещать учреждения, исполняющие наказания, и следственные изоляторы для осуществления контроля;

4) право без специального разрешения посещать следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы, изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел и пограничных органов федеральной службы безопасности, а также гауптвахты, используемые для содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в случаях, предусмотренных Федеральным законом от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации»;

5) право посещать учреждения и органы, исполняющие наказания, без специального на то разрешения.

Исходя из перечисления имеющихся прав уполномоченного, представляется, что данный институт имеет реальный механизм эффективного решения имеющихся задач.

Однако в этой связи, необходимо отметить и важность ресурсного обеспечения деятельности уполномоченного.

Организационное, правовое, аналитическое, информационное, документационное, финансовое и материально-техническое обеспечение уполномоченного возложено на аппарат Общественной палаты Амурской области, в связи с чем осенью 2014 года были внесены изменения в Закон Амурской области от 04.06.2008 № 35-ОЗ «Об Общественной палате Амурской области». На сегодняшний день не имеется необходимой нормативной правовой базы для формирования нового структурного подразделения при Правительстве Амурской области - отдела по обеспечению деятельности уполномоченного по защите прав предпринимателей в Амурской области, обеспечивающего деятельность уполномоченного и укомплектованного штатом в составе 3 человек.

Взаимодействие с предпринимательским сообществом

Уполномоченный осуществляет свою деятельность в тесном взаимодействии с предпринимательским сообществом, функционирующим на территории Амурской области. Диалог позволяет быстро получать информацию о возникших препятствиях при осуществлении предпринимателями своей деятельности. Уполномоченный регулярно участвует в заседаниях предпринимательских сообществ, посвященных барьерам, препятствующим осуществлению и развитию предпринимательской деятельности. К таким мероприятиям можно отнести заседания Совета по развитию малого и среднего предпринимательства при Правительстве Амурской области, Общественной палаты Амурской области, общественных организаций предприятий малого и среднего бизнеса и т.д.

В рамках сотрудничества с юридическими компаниями осуществляется совместное рассмотрение обращений предпринимателей с последующей подготовкой юридического заключения по каждому обращению. Кроме того, изучаются системные вопросы, направленные на выявление чрезмерного регулирующего воздействия на предпринимательскую среду, снижение административных барьеров на пути предпринимательства с последующей подготовкой соответствующих предложений по внесению изменений в действующие нормативные правовые акты и (или) признанию их утратившими силу.

Общественные приемные уполномоченного

В 2014 году между уполномоченным и министерством внешнеэкономических связей туризма и предпринимательства Амурской области заключен Меморандум о взаимодействии в целях организации предоставления консультаций субъектам малого и среднего предпринимательства по деятельности института уполномоченного по защите прав предпринимателей в Амурской области.

Одним из важных направлений сотрудничества является также организация общественных приемных по поддержке предпринимательства во всех муниципальных образованиях Амурской области.

Общественными приемными будет осуществляться сбор жалоб от предпринимателей, их первичная экспертиза, а также оказываются письменные и устные консультации по вопросам, прямо не относящимся к компетенции уполномоченного, однако связанным с порядком осуществления предпринимательской деятельности.

Организация общественных приемных в муниципальных образованиях позволит существенно расширить географию взаимодействия уполномоченного с предпринимательским сообществом. За период с октября по декабрь 2014 года после открытия первых общественных приемных в адрес уполномоченного поступило более 10 письменных и устных обращений.

Взаимодействие с органами государственной власти

Уполномоченным осуществляется взаимодействие с органами государственной власти и органами местного самоуправления Амурской области, правоохранительными органами.

В целях организации эффективного взаимодействия с государственными органами исполнительной власти, правоохранительными органами уполномоченным подписаны соглашения о сотрудничестве с прокуратурой Амурской области, Управлением Федеральной службы Роспотребнадзора по Амурской области, Управлением Федеральной антимонопольной службы по Амурской области, Управлением Федеральной службы судебных приставов по Амурской области, главами муниципальных образований.

В рамках взаимодействия с вышеуказанными государственными и правоохранительными органами уполномоченный осуществляет работу в составе экспертных, совещательных и консультативных советов, созданных для решения вопросов в сфере развития и защиты предпринимательства.

Среди них межведомственная рабочая группа по защите прав предпринимателей и исполнению 294-ФЗ, а также Общественный совет по защите прав малого и среднего предпринимательства при прокуратуре Амурской области, межведомственная рабочая группа при Управлении Федеральной службы Роспотребнадзора области, Координационный совет космодрома «Восточный», рабочая группа при Главном Управлении МЧС по Амурской области и другие.

**Информационное обеспечение**

Деятельность уполномоченного по защите прав предпринимателей в Амурской области освещается на сайте Общественной палаты Амурской области в разделе «Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Амурской области» и на сайте Правительства Амурской области в разделе «Деятельность министерства внешнеэкономических связей, туризма и предпринимательства».

**АНАЛИЗ ОБРАЩЕНИЙ СУБЪЕКТОВ**

**ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

За 3 месяца 2014 года (с октября по декабрь) в адрес уполномоченного поступило 46 обращений. При этом 22 обращения устных, 24 – письменных.

.

Соотношение устных и письменных обращений в адрес

уполномоченного за октябрь-декабрь 2014 года

Устные обращения поступали в основном информационного характера, касались проблем развития бизнеса и продвижения продукции. По устным обращениям проведены встречи, а также даны рекомендации и разъяснения о способах решения обозначенных в обращениях вопросов.

Из 24 письменных обращений каждое обращение было рассмотрено. При этом факты нарушений подтвердились только в 30% от общего числа обращений.

Тематика обращений субъектов

малого и среднего предпринимательства

По 12 письменным обращениям субъектов предпринимательской деятельности были даны мотивированные ответы, разъяснения и рекомендации по использованию надлежащих способов защиты нарушенных прав и законных интересов. По 12 обращениям, поступившим в 2014 году, работа продолжается в текущем 2015 году.

Если проводить анализ обращений, то целесообразнее его основывать на сферах нарушений, которые определены исходя из обобщения поступивших обращений. Конечно, такое разделение носит условный характер в силу того, что зачастую в рамках одного обращения заявляется о нарушениях прав в разных сферах законодательства. Как правило, когда речь идет о создании барьеров для расширения бизнеса, предприниматели заявляют о незаконных действиях должностных лиц муниципального образования, которые необоснованно отказывают в предоставлении земельного участка. При этом в ходе работы с обращением выясняется, что земельный участок был предоставлен иному лицу без соблюдения установленных законом процедур его публичного предложения, что приводит к ограничению конкуренции и процветанию коррупции.

Нарушения в сфере земельных и имущественных отношений

Результаты анализа письменных обращений показывают, что наиболее проблемной сферой для предпринимателей является сфера земельных и имущественных отношений, которая занимает 50% от всех заявленных проблем. В качестве основных препятствий, возникающих у предпринимателей в земельной и имущественной сферах, можно назвать:

1. неправомерные отказы органов местного самоуправления в предоставлении земельного участка;
2. нарушение сроков рассмотрения заявлений о предоставлении земельных участков;
3. неправомерное изъятие имущества;
4. затягивание процедуры исполнения судебных актов, в условиях, когда вступившее в законную силу и не приостановленное исполнением решение суда апелляционной инстанции не исполняется уполномоченным органом со ссылкой на кассационное обжалование.

Нарушения при проведении проверок

Следующей по количеству полученных обращений является сфера проведения проверок. Доля обращений по данной тематике составляет 21%. Среди заявленных предпринимателями нарушений в рамках данной сферы можно выделить:

1. нарушение процедуры проведения проверок;
2. нарушение сроков проведения проверок;
3. отсутствие уведомления прокуратуры при проведении внеплановых проверок.

Иные сферы

Заявленные проблемы в сфере неправомерных действий таможни составляют 8%, в сфере неправомерных действий органов государственной власти - 13%, в других сферах - 8%.

К разделу «прочее» отнесены жалобы в сфере деятельности управляющих компаний, на управлении которых находятся нежилые помещения для предпринимательской деятельности, исполнения обязательств по кредитным договорам, судебного производства, услуг, а также в сфере таможенных отношений.

Анализ способа поступления обращений

Обращения от предпринимателей Амурской области в адрес уполномоченного поступали непосредственно в приемную путем личного обращения и со стороны общественных объединений и иных организаций.

Стадия конфликта

Нужно сказать о том, на какой стадии конфликта предприниматель принимает решение о необходимости обращения в адрес уполномоченного. Действующим законодательством всем субъектам предпринимательской деятельности предоставлено право на обжалование в суде незаконных действий (бездействий) органов государственной и муниципальной власти, а также их должностных лиц. Уполномоченный же вправе вмешаться в разрешение возникшего конфликта на любой его стадии.

Так, в 2014 году 76% от общего количества всех обратившихся предпринимателей (или всего 19 предпринимателей) направили жалобы уполномоченному до обращения в суд. Из них по 2 обращениям предпринимателей разрешился вопрос по существу. По 17 обращениям даны консультации по порядку совершения необходимых действий, направленных на восстановление нарушенных прав и законных интересов.

В 21% случаях (5 обращения) субъекты предпринимательской деятельности обратились к уполномоченному в ходе судебного процесса. В результате проведенной работы, по 2 обращениям предпринимателей восстановлены нарушенные права, по 3 обращениям даны консультации по порядку совершения необходимых действий, направленных на восстановление нарушенных прав и законных интересов.

Исходя из анализа восстановленных прав предпринимателей после их обращения в адрес уполномоченного на различных стадиях конфликта необходимо отметить, что после вступления в силу судебных актов не в пользу предпринимателя, у уполномоченного снижается количество возможных мер реагирования. Зачастую складывается ситуация, в которой предприниматели изначально выбрали ненадлежащий способ защиты, но восстановить права на этом этапе становится достаточно затруднительно. Поэтому, безусловно, самое эффективное рассмотрение обращений возможно тогда, когда эскалация конфликта еще не достигла своего максимума, и предприниматель обращается к уполномоченному незамедлительно после возникновения фактов неправомерных действий (бездействий) органов государственной или муниципальной власти или их должностных лиц.

**География обращений предпринимателей**

Лидером среди муниципальных образований по количеству жалоб является город Благовещенск.

Так, в 2014 году из 23 жалоб на органы местного самоуправления, 12 из них, были направлены на действия администрации города Благовещенска, по 11 обращениям направлены рекомендации в органы местного самоуправления области.

|  |  |
| --- | --- |
| **Наименование муниципального образования** | **Количество упоминаний муниципалитета** |
| Белогорск | 4 |
| Благовещенск | 12 |
| Благовещенский район | 1 |
| Бурейский район | 1 |
| Ивановский район | 1 |
| Свободный | 2 |
| Сковородино | 1 |
| Сковородинский район | 1 |

Как показывает практика, предприниматели часто жалуются на других субъектов предпринимательской деятельности, которые тем или иным образом нарушили их права. В таких обращениях может содержаться и жалоба на тот или иной орган государственной власти области или местного самоуправления, который должным образом, по мнению заявителя, не устранил имеющиеся нарушения.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО

На начальном этапе становления нового и для России и для Амурской области института уполномоченного по защите прав предпринимателей мало кто еще может в полной мере оценить потенциальную эффективность предоставленных полномочий и компетенций, а главное - предугадать то, как предприниматели отнесутся к этому новому институту, будут ли обращаться за защитой своих прав.

Однако уже сейчас имеются основания сказать, что достаточно много обращений для первого года работы поступило в адрес уполномоченного.

В приемную уполномоченного поступило коллективное обращение группы предпринимателей о неправомерных действиях администрации Ивановского района в части принятия противоречащего пункту 3 статьи 3 Налогового Кодекса Российской Федерации нормативного акта - решения Ивановского Совета народных депутатов от 28.10.2014 № 76 «О положении о едином налоге на вмененный доход для отдельных видов деятельности на территории Ивановского района». Положение вводило корректирующий коэффициент единый вмененный доход К 2 – до 1,0%.

При вмешательстве уполномоченного достигнуто соглашение с органами местного самоуправления о необходимости устранения допущенного нарушения и приведения нормативных правовых актов в соответствие с действующим законодательством в целях восстановления нарушенных прав субъекта предпринимательской деятельности.

10 ноября 2014 года по ходатайству генерального директора ООО «Стик» об участии в комплексных выездных плановых проверках сети магазинов ООО «Стик» уполномоченным было принято участие в выездной плановой проверке в магазине ООО «Стик», расположенном в г. Благовещенске по ул.Горького, 237.

В ходе проверки совместно с должностными лицами Управления Роспотребнадзора по Амурской области были осмотрены торговые залы, складские и подсобные помещения. Со стороны должностных лиц в лице главных специалистов-экспертов отдела защиты прав потребителей Управления Роспотребнадзора были выявлены некоторые недочеты в части требований к продаже той или иной категорий продуктов питания.

Также, в ходе проверки был затронут вопрос соблюдения положений закона Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» в части требований к магазинам, расположенным на первых этажах многоквартирных жилых домов, и жалоб, поступающих от жителей вторых и третьих этажей, на нарушение шумовых и температурных характеристик.

Работникам магазинов торговой сети ООО «Стик», уполномоченным по защите прав предпринимателей в Амурской области были подготовлены методические пособия в области применения Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» при проведении плановых и внеплановых проверок, кроме того даны устные рекомендации о необходимости соблюдения правил организации торговли различными категориями продовольственных и промышленных товаров.

**СИСТЕМНЫЕ ВОПРОСЫ**

Нужно отметить, что в течение 2014 года внимание предпринимательского сообщества и государственных органов было устремлено на постановку и решение системных проблем, стоящих на пути развития предпринимательства в России. Это связано и с активной работой по разработке и реализации различных дорожных карт, направленных на улучшение делового климата в Российской Федерации, которые были инициированы Президентом Российской Федерации еще в мае 2012 года, и с тем, что предприниматели сами стали более активно и публично отстаивать свои права и законные интересы.

Уполномоченным в течение года проводился мониторинг проблем, носящий системный характер для предпринимателей Амурской области, организовывался сбор информации как непосредственно от предпринимателей, так и от предпринимательских сообществ. По итогам анализа поступивших обращений предпринимателей необходимо выделить следующие системные проблемы, с которыми пришлось столкнуться бизнесу Амурской области в 2014 году, по мнению самих предпринимателей.

1. Проблема доступности энергетической инфраструктуры

На протяжении всего года в адрес Уполномоченного поступали устные и письменные обращения по данной проблеме. Нужно отметить, что это достаточно сложная и многогранная проблема. Связана она с несовершенными правилами технологического присоединения (далее – ТП), с длительными сроками и многочисленными этапами ТП, с высокой стоимостью технологического присоединения, с несовершенством работы сетевых компаний. Все эти проблемы находят свое отражение в дорожной карте «Повышение доступности энергетической инфраструктуры», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.06.2012 № 1144-р. Их поступательное разрешение предложено осуществить в течение 2012-2015 годов.

2. Проблема сложных административных процедур в процессе осуществления строительства

О том, что существует острая необходимость упростить процессы осуществления строительства от стадии подготовки градостроительной документации до ввода объектов в эксплуатацию и регистрации прав собственности, уполномоченный также получил множество сигналов от предпринимательских сообществ.

Предпринимателям, работающим в области строительства, зачастую приходится пройти огромное количество инстанций и согласовать множество документов для того, чтобы только приступить к строительству в установленном законом порядке.

Эти препятствия становятся непреодолимыми барьерами на пути осуществления предпринимателями урегулирования взаимоотношений в строительной деятельности.

Разрешению целого ряда проблемных вопросов по данному направлению посвящена дорожная карта «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 №1336-р. Реализация данной дорожной карты запланирована в течение 2013-2018 годов.

3. Проблема доступа среднего и малого бизнеса к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с участием государственных органов власти, органов государственной власти области

Распространенная проблема, с которой сталкивается каждый предприниматель в процессе осуществления своей деятельности, это избыточные и (или) неэффективные административные механизмы государственного регулирования. Для их решения предлагается расширить использование информационных технологий при взаимодействии государства с предпринимателями, оптимизировать структуру и процесс ведения государственных регистров, включить сведения в государственные регистры и реестры и установить порядок предоставления таких сведений. Основные направления решения данной проблемы закреплены в дорожной карте «Повышение качества регуляторной среды для бизнеса», утвержденной Правительством Российской Федерации от 11.06.2013 № 953-р. Реализация данной дорожной карты запланирована в течение 2013-2015 годов.

4. Введение патентной системы налогообложения и чрезмерный налоговый контроль

С 01 января 2014 года на основании Федерального закона от 25.06.2012 № 94-ФЗ вступила в силу гл. 26.5 Налогового кодекса Российской Федерации «Патентная система налогообложения», в свою очередь, ст. 346.25.1 Налогового кодекса Российской Федерации утратила силу. Основные изменения касаются следующего: введение дополнительных требований при получении патента, кроме как оплата патента, считаются ошибочными. Если самозанятого гражданина обязать регистрироваться в качестве индивидуального предпринимателя, регистрироваться в других фондах, дополнительной строкой вносим оплату страховых взносов и связанную с такой отчётностью, что сразу автоматически влечёт за собой подготовку и сдачу отчётности, то привлекательность этого патента нулевая. Самозанятые не будут приобретать патент. Патент эффективно будет работать только в том случае, если он будет максимально разбюрокрачен.

Предложения по решению данной системной проблемы для предпринимателей были предложены на встрече уполномоченных по защите прав предпринимателей с Президентом России в декабре 2014 года. Большинство предпринимателей считает, что высокая налоговая нагрузка, постоянные изменениязаконодательства, недостаточность финансовых ресурсов, экономическая нестабильность приводят к затруднениям в осуществлении предпринимательской деятельности и являютсядостаточно серьезными препятствиями на пути развития и расширения бизнеса.

5. Невостребованные земельные доли сельскохозяйственного назначения и выделение земельных участков в счет земельных долей

Проблема использования земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в общей собственности, - одна из самых острых в сельском хозяйстве. По информации, полученной из открытых источников, почти 25 миллионов гектаров земельных долей в Российской Федерации используются без оформления каких-либо документов. Кроме того, значительное количество земельных долей являются невостребованными и не используются по целевому назначению. В целях решения обозначенных проблем действующим законодательством закреплен порядок обращения в муниципальную собственность невостребованных земельных долей для обеспечения последующего их вовлечения в гражданский оборот и рационального использования. Однако органами местного самоуправления недостаточно эффективно используется предоставленный механизм обращения бесхозных земель в муниципальную собственность.

На фоне резкого снижения числа зарегистрированных крестьянских (фермерских) хозяйств (далее – КФХ) на территории Амурской области данные проблемы получают свою особую актуальность.

В силу того, что земля - это одно из основных средств производства для крестьянского фермерского хозяйства, для фермеров Амурской области эффективность использования земельных участков сельскохозяйственного назначения является важнейшей предпосылкой для создания и расширения своего хозяйства.

Фактически, сегодня в Амурской области отсутствует единая платформа, в рамках которой предприниматель может получить всю необходимую информацию, касающуюся развития и поддержки бизнеса.

В 2015 году необходимо продолжить работу по снижению административных барьеров для предпринимателей и сокращению стоимости и сроков оказания необходимых инвесторам услуг в сфере строительства, энергетики, регистрации собственности и бизнеса.

Система мер инфраструктурной и информационной поддержки обеспечит предпринимателю возможность в режиме «одного окна» получить информацию обо всех реализуемых на территории Амурской области мерах господдержки и подать заявку по программе, оптимально соответствующей потребностям развития его бизнеса.

По инфраструктурной поддержке субъектов предпринимательской деятельности, необходимо принять меры по повышению эффективности деятельности объектов инфраструктуры поддержки предпринимательства.

Следует обратить внимание на то обстоятельство, что успешность бизнеса зависит от качества правового, бухгалтерского, налогового сопровождения, а также степени защиты прав на объекты интеллектуальной собственности. Создание единого консультационного центра, обеспечивающего удаленную поддержку предпринимателей и проверку квалификации специалистов, работающих с резидентами на местах, обеспечит оптимизацию расходов и качество консультационных услуг, оказываемых предпринимателям.

Сегодня, названные выше проблемы остро стоят перед предпринимателями Амурской области и сдерживают их развитие.

**ОЦЕНКА УСЛОВИЙ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В АМУРСКОЙ ОБЛАСТИ**

Оценка условий осуществления предпринимательской деятельности в Амурской области в 2014 году является экспертной и основана на результатах анализа обращений субъектов предпринимательской деятельности, поступивших в 2014 году, а также анализа системных проблем, стоящих на пути развития предпринимательства, которые были выявлены в ходе проведенных опросов предпринимателей, экспертов, а также представителей общественных организаций.

Сегодня в области действует 30301 субъектов малого и среднего предпринимательства, из них 21387 индивидуальных предпринимателей. В данном секторе экономики занято более 120 тысяч человек.

Структурное распределение малого и среднего бизнеса по видам экономической деятельности в области соответствует общероссийской ситуации, где лидирующее место на протяжении ряда лет занимает потребительский рынок.

Поддержка субъектов малого и среднего бизнеса является одним из приоритетных направлений экономической политики, которая проводится Правительством Амурской области. В 2014 году поддержка осуществлялась в рамках подпрограммы «Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства на территории Амурской области» государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика Амурской области на 2014-2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Амурской области от 25.09.2013 № 445 (далее – региональная программа).

В целях развития производства на протяжении 3-х лет в приоритетном порядке поддерживаются субъекты малого и среднего предпринимательства, занятые в сфере производства товаров народного потребления и производственно-технического назначения. Доступ к финансированию является одной из основных проблем предпринимателей.

В 2014 году финансовую поддержку в размере 109,6 млн. руб., источником которых являлись средства областного бюджета в сумме 23,1 млн. рублей, федерального – 86,5 млн. рублей, получил 231 субъект предпринимательства (в том числе в рамках муниципальных программ 171 субъект малого и среднего предпринимательства и 32 субъекта воспользовались поручительством гарантийного фонда).

Размер поддержки на одного получателя доходил до 1,5 млн. рублей.

Финансовая поддержка позволила предпринимателям обновить технологическое оборудование в сфере хлебопечения, изготовления мясных полуфабрикатов, кисломолочной продукции, безалкогольных напитков, кондитерских изделий и прочей продукции.

Кроме того, финансовая поддержка оказывалась муниципальным образованиям на софинансирование муниципальных программ. Перераспределение средств по территориям позволяет привлечь к участию в программе более широкий круг предпринимателей и направить средства в сферы, которые необходимо развивать на конкретной территории. В прошлом году в рамках муниципальных программ помощь оказана 171 предпринимателю.

Однако на развитие малого и среднего предпринимательства оказывает влияние ряд факторов, имеющих как общероссийское, так и местное значение:

1. часто меняющееся законодательство;
2. недостаток собственных финансовых ресурсов для развития бизнеса;
3. высокая стоимость банковских кредитных ресурсов;
4. неразвитость инфраструктуры для поддержки малого и среднего предпринимательства, особенно в муниципальных образованиях;
5. недостаток квалифицированных кадров, знаний и информации для ведения предпринимательской деятельности;
6. сложные стартовые условия для начала бизнеса;
7. низкая производственная и инновационная активность малого бизнеса;
8. недостаточно позитивное восприятие предпринимательства населением;
9. недостаток средств в муниципальных бюджетах на развитие малого и среднего предпринимательства.

Очевидна актуальность принятия на региональном уровне мер для дальнейшего развития малого и среднего предпринимательства области.

В 2014 году совместно с министерством внешнеэкономических связей, туризма и предпринимательства проведена документарная проверка в отношении 602 субъектов малого и среднего предпринимательства, являющихся получателями субсидий 2011-2013 годов. Выявлено 7 нарушителей, которым направлены требования о возврате в областной бюджет более 3 млн. рублей.

Помимо этого ежегодно проводятся проверки по целевому использованию средств, предоставленных из областного и федерального бюджетов на софинансирование муниципальных программ, направленных на развитие малого и среднего предпринимательства на территориях городов и районов Амурской области.

Нецелевого использования средств муниципальными образованиями не выявлено.

В целях обеспечения равного доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к получению поддержки, устранению административных барьеров условия и порядки оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства, объявления о проведении конкурсных отборов субъектов предпринимательства на предоставление субсидий опубликовываются в газете «Амурская правда» и размещаются на сайте Правительства Амурской области в подразделе «Предпринимательство» раздела «Экономика и финансы».

Взаимодействие с бизнес-сообществом осуществляется через Совет по развитию малого и среднего предпринимательства при Правительстве области (далее – Совет) в состав которого входят руководители малых, средних предприятий и индивидуальные предприниматели, являющиеся членами общественных организаций, представляющих интересы бизнеса.

Заседания Совета проводятся по мере необходимости, но не реже 1 раза в квартал. За 2014 год совместно с министерством внешнеэкономических связей, туризма и предпринимательства Амурской области организовано 4 заседания Совета, 1 заседание «круглого стола» при участии губернатора Амурской области по вопросам развития малого и среднего предпринимательства.

По предложению общественных организаций, защищающих интересы предпринимателей, при министерстве внешнеэкономических связей, туризма и предпринимательства области создан общественно-экспертный совет по вопросам предпринимательства. В состав общественно-экспертного Совета входят руководители региональных отделений общероссийских общественных организаций «Опора России», «Деловая Россия», «Союз промышленников и предпринимателей», а также руководитель амурского центра развития предпринимательства «Бизнес-консультант».

Помимо этого на территории области с 2010 года действует Гарантийный фонд - некоммерческая организация «Фонд содействия кредитованию субъектов малого и среднего предпринимательства Амурской области». Капитализация Фонда по состоянию на 01 января 2015 года составляет 195,3 млн. рублей. Целью создания Фонда является ускорение темпов развития субъектов малого и среднего предпринимательства за счет расширения и облегчения доступа к банковским ресурсам. Данный вид поддержки позволил привлечь в развитие малого бизнеса более 1 млрд. рублей кредитных ресурсов.

В настоящее время прорабатывается вопрос создания дополнительных объектов инфраструктуры поддержки субъектов предпринимательства – бизнес инкубаторов. В городе Благовещенске планируется создание бизнес-инкубатора, на территории Благовещенского района в 2015-2017 годах планируется реализация проекта по созданию агропарка «Волково».

В 2014 году в Амурской области организована общественная приемная Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей по рассмотрению жалоб и обращений субъектов предпринимательства в отношении действий (бездействий) территориальных федеральных и областных органов власти, а также органов местного самоуправления. Работа приемной способствует повышению правовой грамотности субъектов предпринимательства по защите своих прав, сокращению жалоб на имя Президента и губернатора Амурской области, координации деятельности территориальных федеральных и областных органов власти, органов местного самоуправления, совершенствованию нормативных правовых актов.

Одним из наиболее важных факторов в развитии предпринимательства, является поддержка предпринимателей органами местного самоуправления. Основной задачей органов местного самоуправления является создание благоприятного климата и оказание всемерного содействия развитию предпринимательства.

Необходимо усилить работу по стимулированию деятельности органов местного самоуправления Амурской области по развитию малого предпринимательства. В частности, необходимо сформировать систему показателей оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов по развитию предпринимательства.

Шаги, направленные на решение многих вопросов нашли отражение в реализуемых дорожных картах в рамках национальной предпринимательской инициативы агенства стратегических инициатив и подготовленной в Амурской области региональной предпринимательской инициативы.

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Одной из основных задач, стоящих перед уполномоченным, является сбор, изучение и анализ информации по вопросам обеспечения и защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Для обеспечения данной задачи Законом Амурской области от 15.09.2014 № 399-ОЗ «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Амурской области» предоставлено право уполномоченному направлять в органы государственной власти Амурской области, органы местного самоуправления мотивированные предложения о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу), относящихся к сфере деятельности уполномоченного, а также направлять губернатору области мотивированные предложения об отмене или о приостановлении действия актов органов исполнительной власти области.

На основании этого предлагается усовершенствовать правое положение субъектов предпринимательской деятельности на территории Амурской области в части:

1. касающейся реализуемых на территории Амурской области мер государственной поддержки предпринимательства

В целях улучшения инвестиционного и делового климата в Амурской области предлагается провести работу по анализу и стандартизации условий предоставления мер государственной поддержки предпринимательства, с созданием единого автоматизированного реестра получателей господдержки. Предлагается создание единого реестра проверок и актов реагирования в отношении субъектов предпринимательской деятельности.

1. активизации оборота земельных участков сельскохозяйственного назначения

Предлагается совершить действия сразу по нескольким направлениям:

1. совместно с уполномоченными органами государственной власти изучить текущую ситуацию с образованием обособленных земельных участков, предоставленных в счет земельных долей физическим лицам, в отношении которых до настоящего момента не завершена работа по выделению соответствующих им земельных участков, разработать предложения по ускорению процедуры выделения земельных участков в счет земельных долей;
2. уполномоченным органам государственной и муниципальной власти в кратчайшие сроки завершить работу по постановке на кадастровый учет и регистрации права муниципальной и государственной собственности на земельные участки.

Согласно п. 6 ст. 6 Федерального закона от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» в целях выполнения определенных задач уполномоченный вправе давать заключения на проекты нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности, являющиеся обязательными для рассмотрения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления. О результатах рассмотрения заключения уполномоченный должен быть уведомлен в письменной форме в срок, не превышающий тридцати дней со дня получения соответствующего заключения.На сегодняшний день есть предложение Законодательному Собранию Амурской области разработать механизм совместной работы с уполномоченным по защите прав предпринимателей в Амурской области по вопросу обсуждения проектов нормативных правовых актов органов государственной власти области, затрагивающих права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности и инвестиционного климата на территории Амурской области.

**ЗАДАЧИ И ПЛАНЫ НА 2015 ГОД**

Основной задачей уполномоченного в 2015 году остается защита прав и законных интересов предпринимателей, а также восстановление нарушенных прав. Уполномоченный планирует оперативно и эффективно работать с поступающими обращениями, выявлять системные проблемы, а также готовить соответствующие предложения, направленные на локализацию выявленных системных проблем.

Относительно оперативного и эффективного рассмотрения уполномоченным поступающих обращений необходимо отметить, что одним из наиболее важных направлений работы в 2015 году станет организация общественных приемных уполномоченного в муниципальных образованиях Амурской области. Общественными приемными будут оказываться безвозмездные консультации субъектам предпринимательской деятельности, осуществляться прием жалоб и обращений от предпринимателей.

Согласно п. 5 ст. 4 Закона Амурской области, уполномоченный вправе принимать с письменного согласия заявителя участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля. Так, в 2015 году запланировано участие уполномоченного в выездных проверках, проводимых в отношении предпринимателей в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля.

Нужно отметить, что в 2015 году уполномоченным планируется с привлечением экспертного, научного и предпринимательского сообщества области создание нескольких рабочих групп, на которых будут обсуждаться выявленные новые системные проблемы предпринимательства,

В целях осуществления постоянного и оперативного взаимодействия с государственными органами и организации площадок для совместного выявления и обсуждения системных проблем предпринимательства Амурской области в 2015 году планируется подписание соглашений о взаимодействии с отделением Пенсионного фонда Российской Федерации по Амурской области, Управлением Федеральной регистрационной службы по Амурской области (Росреестр).

В рамках разрешения выявленных системных проблем в 2015 году планируется проведение семинаров для субъектов предпринимательской деятельности. Среди основных потенциальных тем можно выделить следующие: защита прав предпринимателей при взаимодействии с финансовыми организациями, новеллы регулирования и практики, ликвидация нарушений прав предпринимателей при осуществлении процедур несостоятельности (банкротства), работа с нарушениями прав предпринимателей в сфере кадастров, земельных отношений и имущественных прав, ликвидация нарушений прав предпринимателей в сфере малого и среднего бизнеса, ликвидация нарушений прав предпринимателей в сфере налогов, защита прав предпринимателей в сфере пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения при ЧС, ликвидация нарушений прав предпринимателей в таможенной сфере, ликвидация нарушений прав предпринимателей, связанных с незаконным уголовным преследованием.

Отдельным блоком работы будет работа по административным барьерам. В 2015 году планируется продолжить работу по оценке эффективности мероприятий, разработанных и реализуемых в рамках Национальной предпринимательской инициативы Агентства стратегических инициатив. Внимание будет уделено оценке эффективности дорожных карт, реализуемых на территории Амурской области, призванных улучшить предпринимательский климат в сфере строительства и электроэнергетики («Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» и «Повышение доступности энергетической инфраструктуры»).

Главное сейчас - создать условия максимального благоприятствования для предпринимательства, убрать административные барьеры.

Но для этого необходимо, чтобы были стабильные, понятные правила игры для бизнеса. Сейчас в нашей стране система налогов, налоговой отчетности для предпринимателей имеет сложную структуру, в то время как во всем мире наблюдается тенденция к упрощению налоговой системы. Сложная система не стимулирует, а тормозит развитие малого бизнеса.

Необходимо также упростить сложную систему администрирования государственных программ поддержки малого и среднего бизнеса. Результаты проведенного Общественной палатой Российской Федерации мониторинга эффективности государственных программ поддержки малого и среднего бизнеса показывают, что 36% предпринимателей считают, что подать заявку на получение поддержки крайне сложно, а 50% отмечают сложную систему отчетности за использование бюджетных средств.

Учитывая все вышесказанное, можно выделить несколько основных шагов для решения проблем региональной экономики, которые поставили перед нами новые реалии международной обстановки.

1. Необходимо наложить мораторий на все решения, ухудшающие условия для ведения бизнеса. В первую очередь пересмотреть и окончательно закрепить на длительный срок фискальную политику в отношении бизнеса на территории Амурской области.
2. Необходимо осуществление общественного контроля:

- за затратами государственных корпораций и ведущих компаний с государственным участием в Амурской области;

- за методами и практикой разработки государственных бюджетных программ, ходом их реализации (с участием общественных советов при федеральных органах исполнительной власти);

- за деятельностью региональных органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий для деятельности бизнеса Амурской области.

И главное, госрегулирование должно развиваться в постоянном диалоге с бизнес-сообществом.

Развитие и оздоровление инвестиционного климата в области напрямую зависят от развития институтов гражданского общества, реализации функции общественного контроля.

Необходимо принять ряд системных мер для развития аграрного сектора и сельского хозяйства.

Среди таких мер можно выделить следующие:

- убрать излишние административные издержки, в первую очередь пересмотреть работу ветеринарных и фитосанитарных служб;

- добиться изменения соотношения цен на сельскохозяйственную и промышленную продукцию и услуги;

- обеспечить гарантированность исполнения государственной программы развития сельского хозяйства на территории Амурской области и средств на ее исполнение;

- восстановить единый центр управления развитием земельных ресурсов и качеством землепользования путем создания Земельной службы и восстановления системы землеустроительных проектных организаций;

- использовать для развития сельских территорий, стимулирования инвестиций в сельскохозяйственное производство и создания высокотехнологичных рабочих мест институт особых экономических зон в форме особых зон сельского развития с предоставлением резидентам и инвесторам таких зон специальных преференций и поддержки со стороны региональных органов власти.

Первоочередными мерами должны стать:

- увеличение государственной поддержки (субсидий) сельскохозяйственным товаропроизводителям, дифференциация этой поддержки по различным критериям, включающим аграрно­климатические, социально-экономические и инфраструктурные, качество землепользования;

- определение приоритетов импортозамещения на территории Амурской области;

- развитие кооперации и интеграционных связей в сфере производства, хранения, переработки и реализации сельскохозяйственной продукции, в том числе через крупные оптовые и торгово-логистические центры;

- применение системы гарантированных минимальных цен на реализуемую сельскохозяйственными товаропроизводителями продукцию;

- совершенствования системы закупочных интервенций;

- отработка механизма обеспечения поставок зерна и продуктов его переработки в регионы страны, удаленные от мест производства;

- изменение подходов кредитования сельхозпроизводителей;

- улучшение налогового режима для сельскохозяйственных организаций для предприятий на единый сельскохозяйственный налог и сохранение льготы по налогу на прибыль для предприятий агросектора, применяющих обычную систему налогообложения.

Эффективность работы уполномоченного по защите прав предпринимателей в Амурской области напрямую зависит от результатов взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления и активной позиции бизнес-сообщества в новых условиях развития экономики в Российской Федерации и на территории Амурской области.