**Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае**

**ДОКЛАД**

**О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ХАБАРОВСКОМ КРАЕ И О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В ХАБАРОВСКОМ КРАЕ В 2015 ГОДУ**

**г. Хабаровск**

**2016 год**

СОДЕРЖАНИЕ

|  |  |
| --- | --- |
| Введение | 3 |
| 1. Формирование и развитие института уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае |  |
| 1.1. Краткая информация об истории формирования института уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае | 5 |
| 1.2. Структура института уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае | 7 |
| 1.3. Формирование института общественных представителей уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае | 12 |
| 1.4. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями предпринимателей | 12 |
| 1.5. Информационное освещение деятельности уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае | 15 |
| 2. Работа уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае по предотвращению и восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности |  |
| 2.1. Количественные и качественные показатели работы с обращениями | 17 |
| 2.2. Мероприятия по предотвращению нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности | 21 |
| 2.3. Истории успеха | 23 |
| 2.4. Реализация полномочий уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае, в том числе судебных | 28 |
| 2.5. Проблемы предпринимателей, связанные с нарушением законодательства или ошибками правоприменительной практики | 33 |
| 2.6. Результат работы уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае по проблемам, обозначенным в ежегодном докладе за 2014 год | 38 |
| 2.7. Предложения по повышению эффективности деятельности института уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае | 41 |
| 3. Условия ведения предпринимательской деятельности в Хабаровском крае |  |
| 3.1. Итоги опроса предпринимателей «Административный климат в Российской Федерации» | 42 |
| 3.2. Проблемы, выявленные общественными объединениями предпринимателей | 48 |
| 3.3. Системные проблемы субъектов предпринимательской деятельности | 50 |
| Заключение | 51 |

**Введение**

Доклад уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае (далее – Уполномоченный) подготовлен на основании Федерального закона от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», Закона Хабаровского края от 27.11.2013 № 324 «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае».

Основной целью доклада является информирование Губернатора Хабаровского края, Законодательной Думы Хабаровского края, а также институтов гражданского общества и жителей Хабаровского края о деятельности Уполномоченного; об оценке условий осуществления предпринимательской деятельности в Хабаровском крае; о выявленных актуальных и системных проблемах в данной сфере, причинах, их порождающих; представление предложений о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности, в том числе повышении гарантий соблюдения их прав и законных интересов.

Для целей унификации сбора информации Уполномоченных из всех субъектов Российской Федерации аппаратом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей доклад составлен по предложенной структуре.

Основные положения, отраженные в данном докладе:

формирование и развитие института Уполномоченного;

работа Уполномоченного, связанная с проведением мероприятий по предотвращению нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и восстановлением их нарушенных прав;

условия ведения предпринимательской деятельности в Хабаровском крае.

Информация, использованная для подготовки доклада, получена из следующих источников:

индивидуальных и коллективных обращений предпринимателей;

данных, полученных Уполномоченным в ходе личного приема субъектов предпринимательской деятельности;

информационных материалов, полученных Уполномоченным от органов государственной власти Хабаровского края, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в Хабаровском крае, органов местного самоуправления Хабаровского края, предпринимательских объединений и общественных организаций;

анализа материалов конференций, семинаров, деловых встреч и «круглых столов», проведенных Уполномоченным или с его участием.

Институт Уполномоченного логично вписывается в существующую правовую систему государства в целом и Хабаровского края, выполняя роль индикатора и выявляя имеющиеся в сфере предпринимательства проблемы. Любое противоправное действие или бездействие органов государственной власти и местного самоуправления может быть оспорено Уполномоченным и предано гласности.

**1. Формирование и развитие института уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае**

**1.1. Краткая информация об истории формирования института уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае**

Конституция Российской Федерации в статье 34 закрепляет право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Названное конституционное право с учетом текущего социального и экономического состояния страны и стратегических планов Президента Российской Федерации потребовало дополнительной защиты.

Уполномоченные по защите прав предпринимателей – новый правозащитный институт, сформированный на федеральном и региональном уровнях по предложению предпринимательского сообщества, поддержанному Президентом Российской Федерации.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» для улучшения условий ведения предпринимательской деятельности в нашей стране началось создание института уполномоченных по защите прав предпринимателей.

Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2012 года № 879 Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей был назначен Титов Борис Юрьевич.

7 мая 2013 года принят Федеральный закон № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации».

27 ноября 2013 года – Закон Хабаровского края № 324 «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае», который учредил должность Уполномоченного в Хабаровском крае для обеспечения защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, зарегистрированных в органе, осуществляющем государственную регистрацию на территории Хабаровского края, и субъектов предпринимательской деятельности, права и законные интересы которых были нарушены на территории Хабаровского края. Кроме того, законом был определен правовой статус, права, задачи и компетенции Уполномоченного.

11 февраля 2014 года Губернатором Хабаровского края на должность Уполномоченного назначен Олег Владимирович Герасимов. В течение 2014 года при поддержке Губернатора и Правительства Хабаровского края был полностью сформирован институт регионального Уполномоченного, необходимый для успешного функционирования.

Юридическое, организационное, научно-аналитическое, информационно-справочное и иное обеспечение деятельности Уполномоченного обеспечивается аппаратом Уполномоченного. Руководство аппаратом осуществляет непосредственно Уполномоченный.

Финансирование деятельности Уполномоченного и его аппарата осуществляется за счет средств краевого бюджета.

Имущество, используемое Уполномоченным и его аппаратом при осуществлении своей деятельности, находится в его оперативном управлении и является государственной собственностью Хабаровского края.

Цели, задачи и компетенция Уполномоченного, определённые краевым законом, в текущем периоде изменений не претерпели. С точки зрения изменения правового регулирования деятельности уполномоченных отметим следующий нормативный правовой акт, принятый в 2015 году. Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2015 года № 415 утверждены Правила формирования и ведения единого реестра проверок. В соответствии с п. 24 вышеуказанных правил уполномоченный по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации имеет доступ к информации, содержащейся в едином реестре проверок, в отношении проверок, проводимых на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Уполномоченным при Президенте Российской Федерации Титовым Б.Ю. были определены приоритетные задачи на 2015 год:

развитие практики защиты субъектов предпринимательской деятельности при проведении проверок;

реализация судебных полномочий;

вовлечение общественных помощников в муниципальных образованиях в работу Уполномоченных;

реализация в регионе предложений по улучшению правового положения субъектов предпринимательской деятельности, содержащихся в ежегодном докладе предыдущего года.

**1.2. Структура института уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае**

Институт Уполномоченного является одним из государственных органов, опирающихся на общественность, что позволяет максимально задействовать и вовлечь бизнес-сообщество в решение проблем, препятствующих предпринимательству на сегодняшнем этапе экономического развития страны.

Уполномоченным в соответствии со структурой федерального института и Законом Хабаровского края «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае» выстроен региональный институт защиты прав предпринимателей.

По итогам 2015 года организационная инфраструктура выглядит следующим образом:

Общественная приемная

Аппарат Уполномоченного

Эксперты

«pro bono»

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ

Общественный совет

Экспертный совет

Центр общественных процедур

«Бизнес против коррупции»

Общественные помощники

**Аппарат Уполномоченного**

В 2015 году аппарат Уполномоченного не претерпел структурных изменений. Штатная численность аппарата Уполномоченного составляет шесть человек: руководитель аппарата, ведущий бухгалтер и четыре консультанта.

Основными задачами аппарата Уполномоченного остаются:

обеспечение приема и работы с жалобами субъектов предпринимательской деятельности (или их представителей), осуществляющих свою деятельность на территории Хабаровского края, на решения и (или) действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц по фактам нарушения их прав и охраняемых законом интересов;

обеспечение взаимодействия Уполномоченного с органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, правоохранительными и судебными органами, некоммерческими организациями, выражающими интересы субъектов предпринимательской деятельности, иными организациями и гражданами;

осуществление правового, организационно-хозяйственного, научно-аналитического, информационно-справочного, методического и иного обеспечения деятельности Уполномоченного, общественных помощников Уполномоченного, Общественного и Экспертного советов при Уполномоченном и иных структур, осуществляющих взаимодействие с Уполномоченным;

участие в проведении оценки регулирующего воздействия (ОРВ) проектов и действующих нормативных правовых актов различного уровня.

Вместе с тем необходимо отметить, что на рассмотрении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации находится законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон от 07 мая 2013 года № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который предусматривает расширение прав региональных уполномоченных.

В частности, в сфере арбитражного судопроизводства предлагается дополнительно наделить Уполномоченного правом обратиться в суд в защиту публичных интересов в сфере предпринимательской деятельности, а также правом вступить в дело, производство по которому возбуждено судом, по своей инициативе на любой стадии процесса для дачи заключения по делу.

Предусмотрено расширение прав Уполномоченногов части ознакомления с материалами уголовных, гражданских дел и дел об административных правонарушениях. Порядок и объем ознакомления с материалами уголовных дел предлагается сделать таким же, какой предусмотрен законодательством Российской Федерации для адвокатов.

**Общественная приемная Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей**

В 2015 году в Хабаровском крае продолжила работу Общественная приемная Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей. Предприниматели в целом оценивают её положительно.

В Общественную приемную обратился 221 субъект предпринимательской деятельности. Большинство обращений носило разъяснительный характер положений действующего законодательства. Правовая сфера поступивших запросов в основном касалась гражданских правоотношений (договорное, корпоративное право), а также законодательства в сфере налогообложения.

Предприниматели получили юридическую помощь, правовые экспертизы и консультации. Часть обратившихся составили обращения на имя Уполномоченного.

Более 56 процентов заявителей являются жителями города Хабаровска, остальные осуществляют предпринимательскую деятельность в муниципальных районах Хабаровского края.

**Общественный совет и Экспертный совет**

Общественный и Экспертный советы включают в себя представителей предпринимательских сообществ, предпринимателей основных секторов экономики края, а также экспертов, обладающих необходимыми познаниями в области защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Их участие в работе советов позволяет Уполномоченному оперативно получать информацию об административных барьерах в конкретных видах бизнеса, выявлять системные проблемы для конкретной отрасли предпринимательства, эффективно обсуждать и находить наиболее оптимальные пути решения.

Необходимо отметить, что работа Уполномоченного всегда основана на конкретных случаях нарушения прав предпринимателей. Получив сигнал о нарушении интересов субъектов предпринимательской деятельности, Уполномоченный ставит задачу Экспертному совету подготовить правовую экспертизу и найти пути решения проблемы.

Работа советов позволяет организовать эффективное взаимодействие Уполномоченного с предпринимательским сообществом, проводить оперативный анализ состояния предпринимательских настроений в отраслевом разрезе, сформулировать проблематику, а также осуществлять подготовку совместных предложений по актуальным вопросам.

В качестве положительной тенденции можно отметить, что в работе Общественного и Экспертного советов при Уполномоченном сложилась определенная система полного учета интересов предпринимателей и всестороннего экспертного обсуждения проблем бизнеса, выработки единой позиции по наиболее значимым и актуальным вопросам предпринимательской деятельности.

В 2015 году было проведено четыре совместных заседания советов. Так, например, в рамках взаимодействия с прокуратурой Хабаровского края проведено совместное заседание Общественного и Экспертного советов при Уполномоченном с Общественным советом по защите малого и среднего бизнеса при прокуратуре Хабаровского края. Впервые проведено совместное заседание советов при Уполномоченном с Центром общественных процедур «Бизнес против коррупции». На заседаниях советов рассматривались вопросы о влиянии неналоговых платежей на условия ведения предпринимательской деятельности, о выявлении системных проблем бизнеса в Хабаровском крае в 2015 году, о проведении опроса «Административный климат в Хабаровском крае» и предложения, поступившие от руководителей общественных организаций.

Общественным и Экспертным советами были сформулированы основные проблемы, препятствующие развитию предпринимательства. Указанные материалы легли в основу ежегодного доклада Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Титова Б.Ю. перед Президентом Российской Федерации В.В. Путиным.

**Эксперты «pro bono»**

С целью эффективной защиты прав и законных интересов предпринимателей Уполномоченным было организовано взаимодействие с юристами, адвокатами, финансовыми и налоговыми консультантами, что позволило в условиях ограниченности собственных штатных ресурсов сформировать группу экспертов, работающих на условиях pro bono publico (лат.) – «ради общественного блага», то есть безвозмездно.

В отчетном периоде взаимодействие с экспертами строилось на основе соглашений, предметом которых является оказание безвозмездной экспертной правовой помощи по юридическому анализу обращений субъектов предпринимательской деятельности, поступающих к Уполномоченному.

В 2015 году Уполномоченным было заключено два соглашения: с некоммерческой организацией Коллегией адвокатов «Т.Д.В. – партнеры» в Хабаровском крае о безвозмездной экспертной правовой помощи и с Загорским Иваном Олеговичем – экспертом в области государственных и муниципальных закупок. В результате Уполномоченным установлено сотрудничество с Коллегией адвокатов и семью экспертами.

Эксперты Уполномоченного оказывали содействие в рассмотрении жалоб предпринимателей в рамках правовой помощи, направляли свои письменные заключения и предложения.

Значимую помощь эксперты оказывают в области уголовного права. В связи с возбуждением уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного частью 4 статьи 159.2 Уголовного кодекса Российской Федерации, Уполномоченному поступила жалоба от компании на действия правоохранительных органов. Сотрудники компании обвинялись в хищении бюджетных средств в особо крупном размере.

Проанализировав вопросы оказания риэлтерских услуг, эксперты сделали вывод, что предприниматели воспользовались несовершенством законодательства. Неоднозначная правовая экспертиза потребовала рассмотрения вопроса на заседании Центра общественных процедур «Бизнес против коррупции».

**Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции»**

В целях содействия развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав субъектов предпринимательской деятельности, Уполномоченный осуществлял взаимодействие с Центром общественных процедур «Бизнес против коррупции» (далее – ЦОП), созданным в Хабаровском крае в 2014 году.

ЦОП на основании запросов Уполномоченного дает общественную оценку действиям сторон конфликта, вырабатывает предложения по совершенствованию законодательной базы. Основная категория дел, направляемая для экспертной оценки, – уголовно-правовые.

В 2015 году проведено совместное заседание ЦОП и Общественного совета при Уполномоченном. На заседании была рассмотрена жалоба компании в связи с возбуждением уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного частью 4 статьи 159.2 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Экспертами ЦОП был сделал вывод о неоднозначности ситуации и использовании предпринимателями несовершенства законодательных и нормативных актов при оказании риэлтерских услуг. Отмечена необходимость внесения изменений в программу выдачи жилищных сертификатов для исключения злоупотреблений и двойного толкования законодательства. Кроме того, следственным органам предложено рассмотреть степень вины держателей сертификатов, приобретавших жилье для последующей перепродажи.

**1.3. Формирование института общественных представителей уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае**

Общественные помощники являются важным элементом в системе защиты и поддержки предпринимателей на местах, способствуют оперативному мониторингу состояния бизнес-климата в муниципальных образованиях, расположенных на территории Хабаровского края, и обеспечивают необходимое взаимодействие предпринимателей с Уполномоченным.

Во всех муниципальных районах Хабаровского края и городских округах назначены общественные помощники.

Деятельность общественных помощников направлена на содействие Уполномоченному в информировании и правовом просвещении предпринимателей. Помощники участвуют в осуществлении общественного контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, содействуют Уполномоченному в организации встреч с предпринимателями и проведении личных приемов в районах, участвуют в процедурах оценки регулирующего воздействия. Всего назначено 26 общественных помощников.

При участии общественных помощников были организованы восемь совместных заседаний Советов по предпринимательству при главах муниципальных районов края и Общественных советов при прокуратурах муниципальных районов Хабаровского края. Проведены личные приемы предпринимателей в Вяземском и Советско-Гаванском районах и городе Комсомольске-на-Амуре. Значительную помощь оказали общественные помощники в проведении опроса предпринимателей «Административный климат в субъекте Российской Федерации».

**1.4. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями предпринимателей**

Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, с органами государственной власти, органами местного самоуправления и с общественными объединениями предпринимателей способствует решению задач, стоящих перед Уполномоченным, определению наиболее эффективных методов защиты прав и законных интересов предпринимателей, предотвращению конфликтных ситуаций, оперативной работе по содействию в развитии благоприятных условий для инвестиционной деятельности.

В 2015 году продолжена работа с Департаментом по работе с региональными уполномоченными аппарата Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

В прошедшем году основными формами взаимодействия Уполномоченного с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей являлись:

своевременное внесение информации о поступивших в адрес Уполномоченного обращениях в модуль «Региональная база УПП» единой информационной сети (ЕИС) «Аппарат Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей»;

ежемесячное направление Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей экспресс-данных о работе института Уполномоченного в Хабаровском крае по форме «Профиль региона»;

регулярное участие сотрудников аппарата Уполномоченного в вебинарах, организованных аппаратом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей;

направление информации о событиях и мероприятиях для размещения на официальном сайте Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей;

оперативное предоставление информации по выполнению поручений Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей о нарушениях прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в Хабаровском крае и принятых мерах по их защите.

В рамках данного взаимодействия происходил постоянный обмен аналитической информацией по приоритетным направлениям деятельности Уполномоченного между региональными уполномоченными в субъектах Российской Федерации.

В 2015 году Уполномоченный участвовал в V и VI межрегиональных конференциях уполномоченных по защите прав предпринимателей.

В период с 14 по 17 апреля 2015 года в г. Москве прошла V Всероссийская конференция. В рамках заседания были подведены итоги работы региональных уполномоченных. Работа института Уполномоченного в Хабаровском крае получила высокую оценку Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Титова Б.Ю. Практика привлечения к ответственности должностных лиц в Хабаровском крае признана лучшей в России.

На VI Всероссийской конференции уполномоченных, проходившей в декабре 2015 года, обсуждались вопросы региональных предпринимателей в сфере земельно-имущественных отношений, проблемы при исполнении государственных (муниципальных) контрактов, принципы размещения мест нестационарной торговли и другие вопросы.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей сопровождает проект Совета Европы и Европейского Союза «Защита прав предпринимателей в Российской Федерации от коррупционных практик» – ПРЕКОП РФ.

Уполномоченный принял участие в нескольких мероприятиях проекта.

В январе в г. Казани и сентябре 2015 года в г. Иркутске проводились семинары по теме «Коррупционные риски и механизмы по защите прав предпринимателей». Участники мероприятий прошли обучение и подробно обсудили международные и российские практики оказания юридической помощи на общественных началах (pro bono), коррупционные риски и способы защиты прав предпринимателей. Региональные уполномоченные выработали ряд предложений по развитию института уполномоченных, повышению эффективности работы с обращениями и жалобами и некоторые законодательные инициативы.

Лучшие уполномоченные в ноябре 2015 года в составе делегации были направлены для обмена опытом в Совет Европы, расположенный в г. Страсбурге. Программа визита предусматривала посещение Европейского суда по правам человека. Представители суда провели презентацию по делам в отношении Российской Федерации, рассказали об исполнении решений судов. В повестке дня рассматривались приоритеты Совета Европы в сотрудничестве с Российской Федерацией, а также действия Совета Европы в реализации проектов всех членов-государств.

Подведение итогов проекта прошло 11 декабря 2015 года в г. Москве на VI Всероссийской конференции уполномоченных по защите прав предпринимателей.

Важное место в работе Уполномоченного занимает взаимодействие с Законодательной Думой Хабаровского края. Уполномоченный является постоянным участником заседаний законодательного органа, принимал активное участие в депутатских слушаниях, «круглых столах», заседаниях рабочих групп.

Уполномоченный неоднократно предоставлял экспертные заключения по предоставлению льгот вновь зарегистрированным предпринимателям, внесению изменений в критерии предоставления льгот бизнесу и ставок налогообложения. Данные предложения были учтены при внесении изменений в Закон Хабаровского края от 10.11.2005 № 308 «О региональных налогах и налоговых льготах в Хабаровском крае».

Знаковым событием для инвестиционного климата Дальнего Востока стал Восточный экономический форум, прошедший 5 сентября 2015 года в г. Владивостоке. В рамках форума прошло окружное совещание ДФО под председательством Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Титова Б.Ю. На данном мероприятии были рассмотрены примеры лучших практик из деятельности института. Отмечено активное участие Уполномоченного в Хабаровском крае в выездных проверках.

В отчетном периоде Уполномоченный принимал участие в 287 мероприятиях, проводимых органами государственной власти края, территориальными органами федеральных органов власти, органами местного самоуправления и общественными объединениями.

По предложению общественных объединений Уполномоченный включен в состав инвестиционного совета при Правительстве Хабаровского края. Совет в течение года рассмотрел 11 инвестиционных проектов в части предоставления краевых льгот.

В 2015 году продолжена работа по подписанию соглашений о взаимодействии с органами государственной власти и местного самоуправления. Подписаны соглашения с:

Общественной палатой Хабаровского края;

администрацией г. Хабаровска;

администрацией Аяно-Майского муниципального района Хабаровского края;

Дальневосточной транспортной прокуратурой;

Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Хабаровскому краю (далее – СУ СК РФ по Хабаровскому краю);

Ассоциацией «Краевой центр содействия предпринимательству».

**1.5. Информационное освещение деятельности уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае**

Одним из направлений работы Уполномоченного является информирование общества о его деятельности.

Ведется активная работа со средствами массовой информации, размещаются материалы в сети Интернет. Зарегистрирован и функционирует официальный интернет-сайт Уполномоченного www.ombudsmanbiz27.ru.

На сайте размещена актуальная информация:

о текущей деятельности Уполномоченного и результатах его работы;

анонсы проводимых мероприятий для бизнеса;

новости экономики в сфере предпринимательства;

информация о проектах нормативных правовых актов, касающихся предпринимательской деятельности, в отношении которых проводится процедура оценки регулирующего воздействия;

справочные и аналитические материалы.

На официальном интернет-сайте предприниматели могут оставить обращение на имя Уполномоченного. Заполненная форма поступает сотрудникам аппарата Уполномоченного для регистрации и последующего всестороннего, объективного рассмотрения. Популярность официального сайта постоянно растет и в настоящее время составляет более двух тысяч посещений.

Информация о деятельности Уполномоченного размещается на сайте Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей в разделах «Новости», «Наши победы», «В регионах». В разделе региональных новостей опубликовано 86 пресс-релизов о событиях в Хабаровском крае.

В 2015 году Уполномоченным проводилась активная работа в социальной сети Facebook. В специально созданной группе «Уполномоченный по защите прав в Хабаровском крае» размещаются итоги мероприятий по вопросам ведения бизнеса, важная информация для предпринимателей по изменениям в законодательстве, проходит обмен мнениями по проектам нормативных актов. Работа в социальных сетях позволяет получить мгновенный отзыв предпринимателей на происходящие события.

Комментарии к наиболее заметным и актуальным новостям из бизнес-среды края регулярно выкладываются на личной странице Уполномоченного.

Открытость для прессы является одним из основополагающих принципов работы Уполномоченного. Экспертное мнение и его взгляд на происходящие события востребованы средствами массовой информации.

В 2015 году, согласно данным информационно-аналитической системы «Медиалогия», средства массовой информации разместили 129 публикаций о деятельности Уполномоченного.

**2. Работа уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае по предотвращению и восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности**

**2.1. Количественные и качественные показатели работы с обращениями**

Приоритетным направлением деятельности Уполномоченного является предотвращение нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, а также их восстановление. Для этих целей Уполномоченный использует весь комплекс мер, предоставленных действующим законодательством.

Осуществление данной работы происходит в тесном взаимодействии с органами государственной власти и местного самоуправления, контрольно-надзорными и правоохранительными органами, институтами гражданского общества.

Основным источником информации о нарушениях прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности являются обращения, поступающие в адрес Уполномоченного.

В 2015 году к Уполномоченному обратился 371 субъект предпринимательской деятельности. Из них 221 обращение поступило в общественную приемную Уполномоченного, а 150 обращений – в аппарат Уполномоченного.

По сравнению с 2014 годом число обращений выросло на 32,5 процента. География полученных обращений разнообразна. Наибольшее число обращений поступило от субъектов предпринимательской деятельности г. Хабаровска. Необходимо отметить, что возросло количество обращений от предпринимателей г. Комсомольска-на-Амуре и Ванинского муниципального района Хабаровского края.

*Активность субъектов предпринимательской деятельности в использовании института Уполномоченного для защиты своих прав и интересов с разбивкой по районам Хабаровского края*

*(в процентном соотношении)*

Субъектный состав заявителей включает в себя индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, общественные организации и иных субъектов. Наибольшее количество обращений поступило от юридических лиц.

*Категории заявителей*

Как показал анализ обращений, поступивших в 2015 году, наиболее часто субъекты предпринимательской деятельности жалуются на решения или действия (бездействие) органов местного самоуправления, в частности на нарушения в сфере земельно-имущественных отношений.

Больше всего жалоб от предпринимателей поступило на решения и действия федеральных органов исполнительной власти в сфере контрольно-надзорной деятельности.

*Органы власти и организации, наделенные публичными полномочиями, на действия (бездействие) которых поданы обращения*

*Распределение обращений по предмету правового регулирования*

**2.2. Мероприятия по предотвращению нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности**

В отчетном периоде проведено значительное количество мероприятий, направленных на предотвращение нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, а также на решение проблем, препятствующих улучшению условий ведения предпринимательской деятельности в Хабаровском крае.

В связи с многочисленными жалобами предпринимателей Уполномоченным в июле 2015 года организован и проведен «круглый стол» «Практика привлечения несовершеннолетних для участия в проверках контролирующими органами мест торговли алкогольной продукцией».

Поводом для организации мероприятия послужили многочисленные обращения предпринимателей Хабаровского края на действия полиции, связанные с привлечением к контрольным закупкам алкоголя несовершеннолетних подростков. В результате совместных «операций» полиции и молодежных активистов несколько юридических лиц были лишены лицензии на торговлю алкогольной продукции. Предприниматели считают, что работа правоохранительных органов в сфере розничной торговли алкогольной продукцией сосредоточена на выявлении нарушений в лицензированных магазинах, торговых сетях и на предприятиях общественного питания. В резолюции «круглого стола» предложено:

УМВД края размещать информацию о выявляемых фактах на официальном сайте;

общественным активистам сообщать руководителям бизнеса о случаях продажи алкоголя несовершеннолетним в торговых точках;

общественным объединениям предпринимателей – усилить работу над корпоративной этикой бизнеса, формированием общественного мнения и гражданской позиции общества.

В ноябре Законодательная Дума Хабаровского края провела заседание «О правовом обеспечении мер по противодействию незаконной предпринимательской деятельности» при участии Уполномоченного. Результатом обсуждения стали предложения, направленные на совершенствование правового обеспечения мер по противодействию незаконной предпринимательской деятельности в Хабаровском крае, которые вошли в рекомендации «круглого стола» органам власти.

В 2015 году Уполномоченный участвовал в работе по совершенствованию законодательства о закупках. В апреле при организационном участии общественного помощника Уполномоченного Загорского Ивана Олеговича прошла межрегиональная конференция «Опережающее развитие территорий Дальнего Востока. Эффективное управление закупками». Основной целью конференции стал обмен опытом и разработка совместных предложений от общества, власти и бизнеса по совершенствованию законодательства в сфере закупок, задачи и перспективы развития контрактной системы, политики импортозамещения, новых направлений развития электронной торговли.

С целью осуществления просветительской деятельности Уполномоченным, совместно с Дальневосточным отделением Национальной ассоциации институтов закупок и компанией «РТС-Тендер», проведены четыре бесплатных обучающих семинара. В рамках обучения предпринимателям доведена информация об изменениях действующего законодательства, приведены примеры типичных ошибок при участии в конкурсах и аукционах, даны рекомендации по участию в закупках.

Уполномоченным продолжена работа по проведению личного приема индивидуальных предпринимателей и руководителей предприятий. Личные приемы были организованы в Вяземском и Советско-Гаванском муниципальных районах и в городе Комсомольске-на-Амуре. В ходе приема давались разъяснения, оказывалась консультационная помощь. По отдельным вопросам были приняты письменные заявления.

Уникальным для России проектом является ежегодное проведение Сельского инвестиционного форума в Вяземском муниципальном районе. Мероприятие проводится уже в пятый раз, его основная цель – раскрытие проблематики развития сельских территорий Хабаровского края и привлечение инвесторов. В рамках форума основной задачей Уполномоченного является правовая помощь при сопровождении инвестиционных проектов.

**2.3. Истории успеха**

Работа с обращениями субъектов предпринимательской деятельности показала, что институт Уполномоченного актуален и востребован. Это неоднократно отмечали и сами субъекты предпринимательской деятельности. Зачастую к Уполномоченному обращаются как к последней инстанции, пройдя все стадии. Часть обращений после рассмотрения по существу не снимаются с контроля, в случае выявления новых обстоятельств работа над ними возобновляется.

Рассмотрение обращений субъектов предпринимательской деятельности проводится в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

По итогам рассмотрения обращений, поступивших в аппарат Уполномоченного, нарушенные права субъектов предпринимательской деятельности были восстановлены полностью или частично у 42 процентов обратившихся. В остальных случаях заявленные нарушения не подтвердились либо пропущены сроки исковой давности или приняты судебные решения.

*Итоги работы по жалобам на действия (бездействие) органов власти, нарушающих права и законные интересы предпринимателей*

Положительный опыт достигнут в нескольких направлениях.

**Нарушения законодательства, допущенные при производстве по уголовным и административным делам**

1. Обращение от индивидуального предпринимателя из г. Хабаровска о нарушении требований Федерального закона «О персональных данных» со стороны СУ СК РФ по Хабаровскому краю.

Суть обращения сводилась к следующему: заявитель является обвиняемым по уголовному делу, которое расследуется СУ СК РФ по Хабаровскому краю. Следственным управлением для выполнения работ по тиражированию обвинительных заключений по материалам уголовных дел был проведен электронный аукцион. Государственный контракт, заключенный с победителем торгов, по мнению заявителя, нарушает положения действующего законодательства в части предоставления сведений о персональных данных обвиняемых.

Подтвердив доводы заявителя, в целях защиты его прав и законных интересов, Уполномоченный обратился к руководителю Управления Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по ДФО.

Управлением выявлены нарушения требований Федерального закона «О персональных данных» со стороны СУ СК РФ по Хабаровскому краю, в частности – поручение обработки персональных данных третьему лицу без согласия субъекта.

В рамках своих полномочий Управлением в адрес СУ СК РФ по Хабаровскому краю направлено письмо с требованием о недопущении подобных нарушений впредь, а материалы, собранные в ходе рассмотрения обращения, переданы в прокуратуру для принятия мер прокурорского реагирования, в том числе – для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по ст. 13.11 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ).

2. Обращение директора об изъятии сотрудниками УМВД России по г. Хабаровску из магазинов компании продукции «Apple» вместе с документами, подтверждающими легальность товара, на общую сумму более 7 млн. рублей.

Основанием для изъятия послужило заявление гр. Т. о реализации этими магазинами контрафактных телефонов компании «Apple». Администрация предприятия более двух месяцев не могла выяснить судьбу изъятого товара.

Уполномоченным выявлено несвоевременное вынесение определения о возбуждении дела об административном правонарушении сотрудниками полиции. Направлено обращение в прокуратуру Хабаровского края о принятии мер прокурорского реагирования. Прокуратура согласилась с позицией Уполномоченного, начальнику УМВД России по г. Хабаровску внесено представление. Дело в отношении предприятия было прекращено, изъятая продукция возвращена компании.

3. Жалоба предпринимателя из пгт. Ванино на территориальный отдел Роспотребнадзора в Ванинском и Советско-Гаванском районах.

В отношении заявителя была проведена внеплановая выездная проверка, в ходе которой контролирующим органом были допущены нарушения.

Так, отбор пробы продукции проводился без оформления протокола, в акте проверки Роспотребнадзора название исследуемого компонента не соответствовало заявленному.

В защиту нарушенных прав предпринимателя Уполномоченный обратился в Управление Роспотребнадзора по Хабаровскому краю, которое не установило нарушений со стороны предпринимателя, признав правомерность доводов Уполномоченного.

В адрес экспертной организации Управлением направлено письмо о недопущении несоответствий исследований и необходимости проведения служебной проверки в отношении лиц, проводивших экспертизу.

**Нарушения в сфере градостроительного законодательства**

К Уполномоченному обратилось общество с ограниченной ответственностью В., которое вело многолетнюю судебную тяжбу с администрацией г. Хабаровска в связи с отказом в выдаче разрешения на реконструкцию объекта недвижимости.

Поддержка Уполномоченного потребовалась предприятию при рассмотрении дела в суде кассационной инстанции. Совместными усилиями юристов организации и аппарата Уполномоченного удалось отстоять позицию и победить в суде.

**Нарушения в сфере социального страхования**

За защитой прав и законных интересов к Уполномоченному обратился директор закрытого акционерного общества из с. Троицкого Нанайского района.

В связи с несвоевременным предоставлением документов, подтверждающих основной вид деятельности, филиал № 7 Хабаровского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации установил акционерному обществу максимальный страховой тариф по виду экономической деятельности «лесозаготовки», которое общество не осуществляет.

Акционерное общество неоднократно безуспешно обращалось в филиал Фонда с просьбой изменить размер страхового тарифа.

По просьбе предприятия Уполномоченный вступил в дело в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, и в ходе судебного заседания оказал правовую поддержку акционерному обществу.

Суд обязал филиал Фонда установить для акционерного общества размер страхового тарифа в соответствии с фактически осуществляемым видом экономической деятельности.

**Нарушения законодательства в сфере оказания поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства**

1. Администрация Советско-Гаванского муниципального района отказала предпринимателю в предоставлении субсидии на возмещение затрат на разработку и обустройство объектов туристической инфраструктуры.

В результате изучения предоставленной информации и документов Уполномоченным было выявлено несоответствие нормативных правовых актов органа местного самоуправления федеральному законодательству. В связи с этим, направлено обращение в Советско-Гаванскую городскую прокуратуру о принятии мер прокурорского реагирования.

Городской прокуратурой были выявлены нарушения законодательства о коррупции в постановлении главы Советско-Гаванского муниципального района от 14.11.2012 № 1619 «Об утверждении муниципальной программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Советско-Гаванском муниципальном районе на 2013-2020 годы» и в Порядке предоставления субсидий из районного бюджета юридическим лицам (за исключением государственных и муниципальных учреждений) и индивидуальным предпринимателям для возмещения затрат на разработку и обустройство объектов туристической инфраструктуры.

В связи с нарушениями на указанное постановление главе района принесен протест, который удовлетворен. Порядок предоставления субсидий из районного бюджета юридическим лицам (за исключением государственных и муниципальных учреждений) и индивидуальным предпринимателям для возмещения затрат на разработку и обустройство объектов туристической инфраструктуры отменен, проводится работа над новым нормативным актом.

Дополнительно прокуратурой проведена проверка законности постановления главы Советско-Гаванского муниципального района от 02.09.2013 № 1324 «Об утверждении муниципальной программы «Содействие развитию малого и среднего предпринимательства в Советско-Гаванском муниципальном районе на 2014-2017 годы» и Положения о порядке и условиях субсидирования части затрат субъектов малого и среднего предпринимательства Советско-Гаванского муниципального района, осуществляющих приоритетные виды деятельности, понесенных в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

В вышеназванных нормативных актах выявлены аналогичные нарушения законодательства и коррупциогенные факторы. По результатам рассмотрения мер прокурорского реагирования указанный нормативный правовой акт приведен в соответствие.

2. К Уполномоченному обратилась предприниматель Хабаровского района, осуществляющая деятельность в сфере сельского хозяйства, которая на протяжении четырех лет являлась участником краевой специализированной сельскохозяйственной ярмарки в г. Хабаровске. Весной ее уведомили об исключении из списков участников в связи с тем, что она не является сельхозпроизводителем.

Для решения данного вопроса Уполномоченный провел консультации и встречу с заместителем Председателя Правительства края – министром сельскохозяйственного производства и развития сельских территорий края.

Отказ признан неправомерным, предпринимателю было предоставлено торговое место для участия в ярмарке.

**Нарушения в сфере антимонопольного законодательства**

К Уполномоченному обратился директор организации, специализирующейся на установке индивидуальных приборов учета воды и газа.

Компания столкнулась с противодействием газоснабжающей организации, являющейся монополистом в своей сфере.

Рабочие совещания с привлечением комитета Правительства Хабаровского края по развитию топливно-энергетического комплекса не помогли изменить позицию монополиста.

Окончательную точку в споре удалось поставить после рассмотрения дела в Управлении Антимонопольной службы, которая признала действия газоснабжающей организации незаконными и нарушающими антимонопольное законодательство.

**Нарушения в сфере гражданско-правового законодательства**

Гражданско-правовые споры не относятся к компетенции Уполномоченного, но тем не менее обращения по данной теме поступают регулярно. По всем вопросам оказывается консультативная поддержка, в отдельных случаях Уполномоченный выступает в качестве примиряющей стороны, организовывая встречи сторон, проводя правовую экспертизу событий. В качестве примера можно привести обращение предприятия, реализующего авиа - и железнодорожные билеты, которое обратилось в связи с задолженностью государственного предприятия перед ними. Ситуацию удалось изменить после проведенных переговоров, консультаций и правовой экспертизы. К подобному типу обращений можно отнести жалобы на действия банков.

**2.4. Реализация полномочий уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае, в том числе судебных**

**Участие в выездных проверках**

Основным законом, обеспечивающим защиту прав предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, является Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон № 294-ФЗ). Он регулирует отношения в области организации и проведения мероприятий по контролю в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в том числе раскрывает права и обязанности как контролеров, так и проверяемых лиц.

Права юридического лица, индивидуального предпринимателя при проведении проверки определены статьей 21, согласно которой руководитель имеет право привлекать Уполномоченного к участию в выездной проверке.

На основании письменных заявлений предпринимателей обеспечено представительство Уполномоченного в 84 выездных проверках, проводимых следующими органами государственного контроля (надзора):

министерство сельского хозяйства и продовольствия Правительства Хабаровского края;

комитет потребительского рынка, пищевой и перерабатывающей промышленности Правительства Хабаровского края;

управление ветеринарии Правительства Хабаровского края;

главное контрольное управление Правительства Хабаровского края;

межрайонная инспекция Федеральной налоговой службы России № 6 по Хабаровскому краю;

налоговая инспекция ФНС России по Центральному району г. Хабаровска;

управление Роспотребнадзора по Хабаровскому краю и Еврейской автономной области.

В процессе проведения проверок хозяйствующих субъектов представители Уполномоченного наблюдали за осуществлением:

лицензионного контроля за розничной продажей алкогольной продукции;

контроля за деятельностью и соблюдением специалистами в области ветеринарии законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и Хабаровского края, регламентирующих ветеринарную деятельность;

регионального государственного экологического надзора при осуществлении хозяйственной деятельности;

контроля (надзора) за соблюдением законодательства о налогах и сборах, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения налогов и сборов, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет иных обязательных платежей;

федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора.

Все проверки, в которых приняли участие представители Уполномоченного, организованы на основании приказов (распоряжений) руководителей органов государственного контроля (надзора) в соответствии с утвержденными планами проверок на 2015 год. Должностные лица контрольно-надзорных органов представляли руководителям (уполномоченным представителям юридических лиц), индивидуальным предпринимателям, присутствующим при проведении проверки, необходимую информацию и документы, относящиеся к предмету проверки.

В присутствии представителя Уполномоченного проверяемые осматривали помещения, также знакомились с имеющейся документацией. По результатам проверок должностными лицами органов государственного контроля (надзора), проводящими проверки, составлялись акты по установленной форме.

Все проверки проходили в штатном режиме. В результате оценки представители Уполномоченного в действиях контролирующих органов нарушений законодательства и прав предпринимателей не обнаружено.

Присутствие Уполномоченного позволяет исключать случаи превышения полномочий должностными лицами надзорных органов и снижает коррупционные риски.

**Участие в процедурах оценки регулирующего воздействия**

С 2014 года в Хабаровском крае внедрена и действует процедура оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности (далее – ОРВ), а также экспертизы действующих нормативно-правовых актов (далее – НПА). Первый год проводились процедуры ОРВ и экспертизы НПА только регионального уровня, а с 1 января 2015 года реализуются в городском округе «Город Хабаровск».

Правовая основа установлена постановлением Правительства Хабаровского края от 16.06.2014 № 183-пр «О внедрении процедуры оценки регулирующего воздействия».

Задача процедуры ОРВ – выявление положений, вводящих избыточные необоснованные ограничения или обязанности для предпринимателей, оценка дополнительного объема расходов бизнеса в связи с принятием НПА.

Эффективность процедуры ОРВ напрямую зависит от степени вовлеченности в нее предпринимательского сообщества и его активности, поскольку предполагает получение обратной связи в первую очередь от представителей бизнес-сообщества, а также экспертов из разных областей экономики, права и науки. Задача Уполномоченного – мобилизовать максимальное количество участников ОРВ от предпринимателей.

Информация о процедурах ОРВ постоянно размещалась на официальном сайте Уполномоченного.

В течение прошедшего года Уполномоченный участвовал в подготовке заключений на проекты НПА, принимаемых в Хабаровском крае, за год рассмотрено более 150 проектов. В период проведения публичных консультаций подготовлены заключения на семь проектов НПА с замечаниями, предложениями и дополнениями, которые были учтены при доработке законопроектов.

Министерством экономического развития Российской Федерации составлен итоговый рейтинг российских регионов по качеству осуществления ОРВ за 2015 год. В российском рейтинге Хабаровский край занял шестое место и первое место среди субъектов ДФО.

**Участие в делах, рассматриваемых в судах**

В соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 6 Закона Хабаровского края от 27.11.2013 № 324 «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае» Уполномоченным реализовано право по обращению в суд и участию в судебных заседаниях.

В 2015 году Уполномоченный впервые выступал в качестве заявителя в Арбитражном суде Хабаровского края. Поводом послужило коллективное обращение предпринимателей Амурского района на действия ОМВД России по Амурскому району. Уполномоченный обратился в Арбитражный суд с заявлением о признании незаконными действий по аннулированию регистрации транспортных средств. Решением суда требования Уполномоченного удовлетворены в полном объеме. ОМВД России по Амурскому району обжаловано вынесенное решение в апелляционном порядке. Апелляционный суд принял сторону правоохранительных органов.

Юристы аппарата Уполномоченного дважды выступали в судебных процессах в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований.

За защитой прав и законных интересов к Уполномоченному обратился директор закрытого акционерного общества из с. Троицкого, Нанайского района. В связи с несвоевременным предоставлением документов, подтверждающих основной вид деятельности, филиал № 7 Хабаровского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации установил акционерному обществу максимальный страховой тариф по виду экономической деятельности «лесозаготовки», которое общество не осуществляет.

Акционерное общество неоднократно безуспешно обращалось в филиал Фонда с просьбой изменить размер страхового тарифа. По просьбе предприятия Уполномоченный вступил в дело в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, и в ходе судебного заседания оказал правовую поддержку акционерному обществу.

Суд обязал филиал Фонда установить для акционерного общества размер страхового тарифа в соответствии с фактически осуществляемым видом экономической деятельности.

Вторым поводом для участия в суде послужило обращение предпринимателя из г. Хабаровска. Предприниматель обратился в суд о признании незаконным отказа департамента муниципальной собственности администрации г. Хабаровска в перезаключении договора аренды на новый срок.

В 2004 году между департаментом и предпринимателем был заключен договор аренды земельного участка для использования под автокомплекс, гостевую стоянку и благоустройство на срок один год. По истечении установленного договором срока арендатор в отсутствие возражений от арендодателя продолжил пользование названным земельным участком.

В 2015 году предприниматель обратился в департамент с заявлением о перезаключении договора аренды на новый срок, но получил отказ со ссылкой на договор и статью 610 ГК РФ.

Предприниматель обжаловал отказ в суде. В защиту прав заявителя Уполномоченным в судебное заседание был предоставлен отзыв. Заявленные предпринимателем требования судом удовлетворены не были. Работа по делу продолжается.

Трижды сотрудниками аппарата Уполномоченного осуществлялась защита интересов субъектов предпринимательской деятельности посредством судебного представительства и участия в соответствующих заседаниях в арбитражных судах и судах общей юрисдикции.

К Уполномоченному обратилось общество с ограниченной ответственностью В., которое вело многолетнюю судебную тяжбу с администрацией г. Хабаровска в связи с отказом в выдаче разрешения на реконструкцию объекта недвижимости.

Поддержка Уполномоченного потребовалась предприятию при рассмотрении дела в суде кассационной инстанции. Совместными усилиями юристов организации и аппарата Уполномоченного удалось отстоять позицию и победить в суде.

**2.5. Проблемы предпринимателей, связанные с нарушением законодательства или ошибками правоприменительной практики**

**Земельное законодательство**

Наибольшее количество обращений, как и в прошлом году, поступило в сфере земельных правоотношений. С 1 марта 2015 года начала действовать новая редакция Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ), введенная Федеральным законом от 23.06.2014 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Положениями статьи 39.11 ЗК РФ определен порядок подготовки и организации аукционов по продаже земельных участков или на право заключения договоров аренды земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности (далее – аукцион), частью 4 данной статьи предусмотрено, что проведение аукциона, а также образование земельного участка для его продажи или предоставления в аренду путем проведения аукциона может осуществляться по инициативе заинтересованных в предоставлении земельного участка гражданина или юридического лица (далее – заинтересованное лицо).

В этом случае заинтересованное лицо несет определенные затраты по следующим видам работ:

подготовка схемы расположения земельного участка;

выполнение кадастровых работ;

осуществление государственного кадастрового учета земельного участка, а также государственной регистрации права государственной или муниципальной собственности на земельный участок, образование которого осуществляется на основании схемы расположения земельного участка.

Исчерпывающий перечень сведений о порядке проведения аукциона определен частью 21 статьи 39.11 ЗК РФ.

Вместе с тем в данной редакции ЗК РФ не предусмотрен механизм возмещения расходов заинтересованного лица при подготовке земельного участка, связанных с выполнением кадастровых и иных работ, в отношении земельного участка, выставляемого на аукцион.

Поступающие в адрес Уполномоченного обращения подтверждают необходимость внесения изменений в законодательство.

Предприниматели жалуются, что практика возложения работ по подготовке аукциона на заинтересованное лицо распространена в муниципальных районах, что органы местного самоуправления вынуждают заявителей проводить межевые и кадастровые работы за свой счет в связи с дефицитом местного бюджета. Проиграв аукцион, предприниматель не получает возмещения затрат по подготовке земельного участка к аукциону.

Орган местного самоуправления отказ в возмещении затрат объясняет предпринимательским риском, а победитель торгов не компенсирует проигравшему затраты из-за отсутствия данного условия в извещении о проведении аукциона.

Таким образом, необходимо законодательно закрепить механизм компенсации затрат заинтересованным лицам по подготовке земельного участка к аукциону.

Большое количество обращений поступило по поводу отмены преимущественного права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, на новый срок без проведения торгов.

Ранее ЗК РФ предусматривал, что по истечении срока договора аренды земельного участка арендатор имеет при прочих равных условиях преимущественное право на заключение нового договора аренды земельного участка.

Действующим законодательством предусмотрены случаи, при которых допускается заключение нового договора аренды без проведения торгов ([пункт 3 статьи 39.6](consultantplus://offline/ref=F73C377D96495FBE2062327FCB81E11F29A73F066B5122501D4C6277DEA31D5AEC43C144DCM3J9C) ЗК РФ), а условия реализации такого права урегулированы [пунктами](consultantplus://offline/ref=F73C377D96495FBE2062327FCB81E11F29A73F066B5122501D4C6277DEA31D5AEC43C144DCM3JAC) 3, 4 [статьи 39.6](consultantplus://offline/ref=F73C377D96495FBE2062327FCB81E11F29A73F066B5122501D4C6277DEA31D5AEC43C144DCM3J9C) ЗК РФ. Однако при отсутствии в совокупности вышеперечисленных условий арендатор земельного участка лишается права на заключение нового договора аренды без проведения торгов, в связи с чем земельный участок, являющийся предметом такого договора аренды, может быть предоставлен данному лицу только по истечении срока действия договора аренды, только на торгах, проводимых в форме аукциона (пункт 1 статьи 39.1 ЗК РФ).

Данное обстоятельство влечет ряд негативных последствий для субъектов предпринимательского сообщества. **Такой порядок усложняет деятельность бизнеса и не гарантирует, что по результатам аукциона он останется обладателем участка, что** приводит к отсутствию стабильности в предпринимательской деятельности, невозможности предпринимателя «смотреть уверенно в завтрашний день», планировать развитие бизнеса.

Данная практика несёт в себе, на наш взгляд, также коррупционную составляющую ввиду того, что должностные лица органов местного самоуправления при помощи подобной «схемы» могу лоббировать интересы других лиц, желающих владеть и пользоваться уже облагороженным земельным участком.

Таким образом, проблемы правоприменительной практики еще раз подчеркивают значимость законотворческой деятельности в направлении регулирования отношений.

Уполномоченным направлены предложения Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей по внесению изменений в ЗК РФ в части установления права на продление договора аренды земельного участка без проведения торгов для добросовестных арендаторов.

**Деятельность контрольно-надзорных органов**

Многочисленные обращения предпринимателей поступили на действия контрольно-надзорных органов при проведении плановых и внеплановых проверок.

С 1 июля 2015 года, в соответствии с Законом № 294-ФЗ, Генеральная прокуратура Российской Федерации ведет единый реестр проверок организаций и предпринимателей в рамках государственного и муниципального контроля (надзора). В этом реестре содержится актуальная информация о том, какой орган, с какой целью инициировал проверку и какие результаты принесли проведенные контрольные мероприятия. Уполномоченный имеет доступ к вышеуказанной информации в отношении проверок, проводимых на территории Хабаровского края. При постоянном взаимодействии с прокуратурой осуществляется совместная работа по надзору за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

При анализе обращений были выявлены факты проведения проверочных мероприятий с нарушениями требований Закона № 294-ФЗ. Уполномоченным направлялись обращения в государственные надзорные органы, в результате рассмотрения которых нарушения устранены, а права предпринимателей восстановлены.

В данной работе Уполномоченный осуществлял активное взаимодействие с общественными объединениями предпринимателей и своими общественными помощниками, которые обеспечивали оперативное предоставление сведений о фактах нарушения прав хозяйствующих субъектов.

Среди обращений на нарушения при проведении проверок контрольно-надзорными органами были выявлены и пресечены мошеннические действия, завуалированные под проведение контрольных мероприятий.

Так, предприниматель из г. Комсомольска-на-Амуре сообщил, что ему поступило уведомление от Роспотребнадзора о проведении внеплановой выездной проверки исполнения положений Федерального закона от 19.07.2011 № 29-ФЗ «О безопасности пищевых продуктов» о безопасности пищевых продуктов. При этом накануне ему поступали навязчивые неоднократные предложения о внедрении на предприятии международной системы управления безопасностью пищевых продуктов (ХАССП).

Уполномоченный обратился с запросом в территориальный отдел Управления Роспотребнадзора с просьбой подтвердить факт проведения внеплановой проверки в отношении заявителя и сообщил о своем желании участвовать в проверке.

В результате было установлено, что никакой проверки в отношении предпринимателя не планировалось, а имеет место факт мошеннических действий со стороны лиц, направивших в адрес бизнесмена уведомления о проверке.

Информацию о данном факте Уполномоченный передал в правоохранительные органы и через СМИ проинформировал предпринимателей о мошенниках.

Таким образом, анализ практики работы по выявлению нарушений при проведении проверок показывает, что необходимо правовое просвещение предпринимателей и постоянное взаимодействие с контрольно-надзорными органами.

**Уголовное преследование предпринимателей**

Третье место по численности занимают обращения субъектов предпринимательской деятельности в связи с незаконным уголовным преследованием. В силу положений, регламентирующих деятельность Уполномоченного, невозможно дать правовую оценку действиям органов дознания и следствия, поскольку у региональных уполномоченных отсутствует право на ознакомление с материалами уголовного дела. Кроме того, отсутствует механизм взаимодействия между органами дознания, следствия и Уполномоченного в случае рассмотрения обращений о незаконном уголовном преследовании.

**Незаконное предпринимательство**

В Хабаровском крае зарегистрировано 59 224 субъекта малого и среднего предпринимательства.

По данным Центра социально-политического мониторинга Института прикладных экономических исследований Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, теневая занятость может достигать 40 процентов. Официальной статистики, характеризующей масштаб теневого бизнеса, не существует.

Максимальная концентрация теневого бизнеса, по экспертным оценкам, отмечается в сферах торговли, строительства, оказания услуг, лесопромышленном комплексе и жилищно-коммунальном хозяйстве.

Теневой бизнес создает серьезные проблемы легальным предпринимателям, вынуждая работать с минимальной рентабельностью, конкурируя с ценами, в которые не заложены выплаты налогов и взносов во внебюджетные фонды.

По мнению общественных предпринимательских организаций, необходимо определить орган власти, который будет отвечать за искоренение теневого бизнеса. Сегодня борьба с нелегальным предпринимательством сводится к оформлению протоколов за осуществление розничной торговли в неустановленных местах. Чаще всего выписывается штраф в 1 000 рублей, что является значительной суммой для пенсионерки, торгующей своей продукцией, и не существенным для гражданина, не желающего регистрировать свою предпринимательскую деятельность.

За девять месяцев 2015 года, по данным комитета Правительства края по обеспечению деятельности мировых судей, государственных нотариусов и административных комиссий, в крае составлено 905 административных протоколов за осуществление розничной торговли в неустановленных для этого местах.

Отсутствует уполномоченный орган, способный выявить и пресечь деятельность нелегальных бригад строителей-шабашников, граждан без патента, сдающих помещения внаем, и других представителей теневого рынка.

Налоговые и контрольно-надзорные органы работают только с зарегистрированными налогоплательщиками. У налоговых органов отсутствуют полномочия по проведению оперативно-розыскной работы, установлению фактов совершения соответствующих сделок и пресечению незаконной предпринимательской деятельности.

У правоохранительных органов есть полномочия выявлять и пресекать правонарушения в сфере незаконного предпринимательства. Тем не менее ситуация не меняется годами, нелегальный бизнес продолжает существовать и фактически диктует цены на рынке услуг.

Существуют объективные трудности эффективного применения соответствующих законодательных норм в отношении предпринимательской деятельности, осуществляемой в скрытых формах.

Статья 171 УК РФ предусматривает уголовное наказание за незаконное предпринимательство в случае причинения ущерба свыше 1,5 миллиона рублей. При этом доказать ущерб в таких размерах обычно не представляется возможным. Поэтому борьба сводится к привлечению к административной ответственности в виде штрафа до 2 000 рублей.

По сложившейся судебной практике, для привлечения к административной ответственности необходимо доказать системность (неоднократность) получения гражданином дохода от осуществляемой им предпринимательской деятельности без государственной регистрации. Это означает, что работа по формированию соответствующей доказательственной базы в отношении конкретного лица должна проводиться на системной основе, со сбором документальных доказательств, получение которых уже само по себе может быть проблематичным.

В Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации находились на рассмотрении проекты федеральных законов о внесении изменений в КоАП РФ, предусматривающие увеличение административного штрафа за осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии), а также увеличение срока давности привлечения к административной ответственности за указанное правонарушение. Однако указанные проекты федеральных законов были отклонены либо до настоящего времени не приняты.

В целях решения указанной проблемы необходимо принять нормативный правовой акт, предусматривающий увеличение административного штрафа за осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии), а также увеличение срока давности привлечения к административной ответственности за указанное правонарушение.

**2.6. Результат работы уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае по проблемам, обозначенным в ежегодном докладе за 2014 год**

В течение 2015 года Уполномоченным велась активная работа по решению вопросов и проблем, обозначенных в докладе, представленном Губернатору Хабаровского края и Законодательной Думе Хабаровского края.

Данная деятельность сконцентрировалась в трех направлениях.

В сфере земельных отношений.

В 2014 году больше всего жалоб поступило на нарушения в сфере земельных отношений. При этом основными обжалуемыми действиями (бездействием) должностных лиц уполномоченных органов являются:

нарушение процедуры предоставления земельного участка, предусмотренной земельным законодательством Российской Федерации;

необоснованный отказ в предоставлении земельного участка;

изменение (отмена) ранее принятых решений или распоряжений;

нарушение требований регламентов предоставления (оказания) услуг: формальные отписки.

Для разрешения сложившейся ситуации Уполномоченным предложено создать четкую и прозрачную схему предоставления земельных участков для строительства, установить отсутствующие в действующем законодательстве сроки проведения отдельных процедур по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, и земельных участков, которые находятся в государственной или муниципальной собственности. Уполномоченным предложено разместить на официальных сайтах органов местного самоуправления перечень земельных участков с указанием местоположения, размера и вида разрешенного использования земельного участка. Для сформированных земельных участков указать кадастровые номера.

В целях изучения вопросов предоставления земельных участков, в том числе субъектам предпринимательской деятельности, на заседании постоянного комитета Законодательной Думы Хабаровского края планируется рассмотреть вопрос «О ходе исполнения Закона Хабаровского края «О регулировании земельных отношений в Хабаровском крае».

В сфере административной ответственности.

Статьей 5.59 КоАП РФ установлена ответственность в виде административного штрафа в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей за нарушение установленного законодательством Российской Федерации порядка рассмотрения обращений граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц, должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений и иных организаций, на которых возложено осуществление публично значимых функций. На практике привлечение должностных лиц к административной ответственности по указанным статьям является большой редкостью, поскольку согласно действующему законодательству привлечь должностных лиц за подобные правонарушения может только суд, причем исключительно на основании возбужденного прокурором дела об административном правонарушении. К моменту рассмотрения судом подобных правонарушений, как правило, уже истекает срок давности привлечения к ответственности, который составляет всего три месяца с момента совершения правонарушения (статья 4.5 КоАП РФ), и правонарушителям удается избежать ответственности, предусмотренной законом.

Уполномоченным предложено внести изменения в статью 4.5 КоАП РФ, увеличив срок давности привлечения к административной ответственности должностных лиц за нарушение порядка рассмотрения обращений и за неправомерный отказ в предоставлении гражданину и (или) организации информации до одного года.

По данному вопросу запрошено мнение прокуратуры Хабаровского края, согласно которому сроки давности привлечения к административной ответственности определены статьей 4.5 КоАП РФ с учетом различных обстоятельств – сферы охраняемых интересов, степени общественной опасности правонарушения и других факторов.

18 декабря 2015 года в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесен проект федерального закона № 957581-6 «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», статья 5.1 которого предусматривает шестимесячный срок давности привлечения к административной ответственности, за исключением случаев, предусмотренных частями 2 – 6 указанной статьи.

В сфере уголовной ответственности.

В ноябре 2013 года компетенция региональных уполномоченных была дополнена правом посещения без специального разрешения подозреваемых, обвиняемых и осужденных по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 159 – 159.6 и 165 Уголовного кодекса Российской Федерации, если эти преступления совершены в сфере предпринимательской деятельности. Вместе с тем механизм реализации указанного полномочия не определен, поскольку ни Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, ни иные нормативные правовые акты не предусматривают для уполномоченных возможности участвовать в уголовном судопроизводстве. В силу части 2 статьи 49 УПК РФ в стадиях досудебного производства по уголовному делу в качестве защитников допускаются только адвокаты (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2013 № 41 «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога»).

Как показывает практика, суд зачастую принимает решение об избрании меры в виде заключения под стражу в отношении предпринимателя, игнорируя данные о том, что преступление связано с предпринимательской деятельностью подозреваемого или обвиняемого. В данном случае необходимо вмешательство Уполномоченного, но механизм защиты прав предпринимателей, подозреваемых, обвиняемых в совершении преступлений, четко не определен.

Законопроектом № 509712-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об уполномоченных по защите прав в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», внесенным в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, предлагается дополнить УПК РФ статьей 16.1 Изменения предусматривают право Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей знакомиться с протоколом задержания, постановлением о применении меры пресечения, протоколами следственных действий и другими материалами уголовных дел. Уполномоченным предложено распространить данную норму на региональных уполномоченных.

Вышеуказанный законопроект в первом чтении еще не принят. Согласно заключениям Правительства Российской Федерации, комитетов – соисполнителей Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, законопроект требует доработки и устранения замечаний.

Работа по устранению проблем, указанных в докладе, ведется постоянно. В мае 2016 года в Законодательной Думе Хабаровского края запланированы депутатские слушания на тему «О повышении эффективности мер государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в Хабаровском крае». В рамках проведения данного мероприятия будут рассмотрены вопросы обеспечения конкурентоспособности, соответствия мер и форм поддержки малого и среднего предпринимательства реальным потребностям социально-экономического развития Хабаровского края.

**2.7. Предложения по повышению эффективности деятельности института уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае**

Следует отметить, что обеспечить необходимую оперативность восстановления нарушенных прав субъектов предпринимательской деятельности невозможно без своевременного получения информации от органов государственной власти и местного самоуправления. Законом Хабаровского края об Уполномоченном установлен специальный срок для предоставления ответов на запросы Уполномоченного – не более 15 дней со дня получения соответствующего запроса.

В процессе реализации своих функций Уполномоченному приходится сталкиваться с фактами необоснованного затягивания установленного срока направления ответов на запросы, а также предоставления информации, не относящейся к существу поставленных вопросов. Следствием подобной волокиты и формализма становится не только нарушение сроков подготовки ответов по существу обращений субъектов предпринимательской деятельности, но и невозможность принятия своевременных мер по защите их прав.

Это обстоятельство обуславливает необходимость корректировки законодательства. За воспрепятствование законной деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей предусмотрена ответственность статьей 17.2.2 КоАП РФ. Наличие такой нормы в КоАП РФ в полной мере продемонстрировало свою оправданность и целесообразность. В Приморском крае принят закон «Об административных правонарушениях в Приморском крае», в котором закреплена аналогичная норма. Законодательством Хабаровского края не установлена административная ответственность за воспрепятствование деятельности Уполномоченного.

В целях обеспечения гарантии защиты прав и законных интересов предпринимателей является целесообразным и обоснованным закрепить в законодательстве Хабаровского края норму, предусматривающую административную ответственность должностных лиц государственных органов, органов местного самоуправления за воспрепятствование деятельности Уполномоченного.

**3. Условия ведения предпринимательской деятельности в Хабаровском крае**

**3.1. Итоги опроса предпринимателей «Административный климат в Российской Федерации»**

В начале 2016 года в 19 муниципальных образованиях Хабаровского края Уполномоченным проведен социологический опрос предпринимателей «Административный климат в Российской Федерации». В опросе приняли участие 356 субъектов малого и среднего предпринимательства.

Цель опроса – определить влияние административной и регуляторной среды на развитие малого и среднего бизнеса в России, оценить уровень коррупционного воздействия на бизнес.

В опросе приняли участие собственники бизнеса и руководители высшего звена компаний основных сфер экономики. Среди опрошенных 86,2 процента составили руководители или владельцы предприятий, 13,8 процента – заместители руководителей предприятий. 96 процентов опрошенных бизнесменов отнесли свои предприятия к малому бизнесу, остальные – к категории среднего.

Наибольшее число опрошенных компаний занимаются розничной и оптовой торговлей (51,2%), общественным питанием (8,4% ответов) и работают в промышленности (6,7%).

Таблица 1

**Основной вид деятельности респондентов**

(в % от числа опрошенных)

|  |  |
| --- | --- |
| **Варианты ответов** | **Показатель** |
| Бизнес-услуги, консалтинг (включая бухгалтерское дело, аудиторские услуги и налогообложение) | 1,4 |
| Бытовые услуги, включая гостиничное дело | 5,6 |
| Внешнеэкономическая деятельность | 0,6 |
| Здравоохранение и физическая культура | 1,4 |
| Издательско-полиграфическая деятельность | 1,4 |
| Информационно-вычислительное обслуживание | 0,8 |
| Операции с недвижимым имуществом | 1,1 |
| Оптовая торговля | 8,1 |
| Промышленность | 6,7 |
| Розничная торговля | 43,1 |
| Общественное питание (столовые, кафе, рестораны и т.п.) | 8,4 |
| Связь | 0,8 |
| Сельское и лесное хозяйство | 2,2 |
| СМИ/маркетинг/реклама | 1,4 |
| Строительство | 6,2 |
| Транспорт | 3,6 |
| Другое | 6,0 |

Согласно результатам опроса, более половины респондентов (57%) ответили, что знают о существовании института Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, и каждый пятый ответил, что что-то слышал о нем.

Около половины (47,2%) респондентов из числа осведомленных о существовании института Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей считают его деятельность эффективной или скорее эффективной.

Более 40 процентов опрошенных считают, что административные издержки составляют более 20 процентов выручки.

Более половины респондентов (62,4%) считают, что административная нагрузка на их бизнес за последний год увеличилась, 4,1 процента – уменьшилась и 33,5 процента считают, что не изменилась.

Большинство респондентов (70,5%) отметили, что объем административной нагрузки на их бизнес в связи с предъявлением избыточных требований составляет от 3 до 20 процентов (табл. 2).

Таблица 2

**Объем административной нагрузки, связанной**

**с предъявляемыми к бизнесу избыточными требованиями**

(в % от числа опрошенных)

|  |  |
| --- | --- |
| **Варианты ответов** | **Показатель** |
| Менее 1% | 14,2 |
| От 1 до 3% | 15,3 |
| От 3 до 5% | 21,2 |
| От 5 до 10% | 19,0 |
| От 10 до 20% | 18,4 |
| Более 20% | 11,9 |

11,5 процента респондентов заявили, что средние временные затраты, связанные с процедурой оформления документов для вывода их продукции на рынок, занимают от 6 месяцев до 1 года, а 3,7 процента опрошенных отметили, что более 1 года. В то же время 19,7 процента респондентов заявили, что никогда не сталкивались с этими процедурами.

По мнению 18,6 процента респондентов, средние материальные затраты, связанные с процедурой оформления документов для вывода продукции их предприятий на рынок, составляют от 11 до 50 тыс. руб. и 23,4 процента ответили, что тратят на это до 10 тыс. руб. (табл. 3).

Таблица 3

**Средние материальные затраты, связанные**

**с процедурами оформления документов для вывода продукции на рынок**

(в % от числа опрошенных)

|  |  |
| --- | --- |
| **Варианты ответов** | **Показатель** |
| Не сталкивался с подобными процедурами | 23,4 |
| До 10 тыс. рублей | 18,6 |
| От 11 до 50 тыс. рублей | 7,9 |
| От 51 до 100 тыс. рублей | 4,5 |
| От 101 до 300 тыс. рублей | 2,5 |
| От 301 до 500 тыс. рублей | 0,8 |
| От 501 тыс. рублей до 1 млн. рублей | 22,0 |
| Более 1 млн. рублей | 20,3 |
| Затрудняюсь ответить | 23,4 |

47,7 процента респондентов положительно относятся к передаче полномочий по административному регулированию их бизнеса по основному профильному виду контроля на региональный и муниципальный уровни.

По словам опрошенных, более 50,3 процента компаний за прошедший год подверглись от 1 до 3 проверок. Следует отметить, что 38,1 процента заявили об отсутствии проверок в 2015 году.

В 2015 году треть проверок (33,3%) носило плановый характер (табл. 4).

Таблица 4

**Виды проверок в 2015 году**

(в % от числа опрошенных)

| **Варианты ответов** | **Показатель** |
| --- | --- |
| Плановые | 33,3 |
| Внеплановые повторные | 20,7 |
| Административные расследования | 4,5 |
| Проверки получателей бюджетных средств | 4,2 |
| Проверки по заявлению граждан | 10,0 |
| Оперативно-розыскные действия | 1,3 |
| Следственные действия | 1,3 |
| Прокурорские проверки | 5,8 |
| Рейдовые проверки | 5,5 |
| Внеплановые по иным причинам | 9,7 |
| Режим постоянного государственного надзора | 3,7 |

По мнению большей части опрошенных (69,8%), подвергавшихся проверкам в 2015 году, их средняя продолжительность не превышала пяти дней.

Большинство (90,2%) респондентов, у которых были выявлены нарушения, заявили, что в среднем в ходе одной проверки количество составило от 1 до 3.

При ответе на вопрос об обоснованности выявленных нарушений мнения респондентов, подвергавшихся проверкам в 2015 году, примерно разделились: 49,4 процента бизнесменов согласились с тем, что в основном нарушения были обоснованы, 31,1 процента заявили, что они были не обоснованы (табл. 5).

Таблица 5

**Обоснованность выявленных нарушений**

(в % от числа опрошенных)

|  |  |
| --- | --- |
| **Варианты ответов** | **Показатель** |
| Все нарушения обоснованы | 14,0 |
| Большая часть нарушений обоснована | 35,4 |
| Меньшая часть нарушений обоснована | 28,7 |
| Все нарушения не обоснованы | 2,4 |
| Затрудняюсь ответить | 19,5 |

Об отказе выполнять обязательные требования по устранению нарушений, выявленных по результатам проверок, заявили только 2,2 процента бизнесменов.

По словам бизнесменов, подвергшихся проверкам в 2015 году, наибольшее число проверок выполнили такие ведомства, как ФНС России (22,4% ответов), МЧС России (17,6%), Роспотребнадзор (15,6%).

По мнению опрашиваемых собственников и руководителей высшего звена компаний:

наибольшее содействие им при осуществлении предпринимательской деятельности оказали такие структуры, как Росреестр и ФНС России, а около 65 процентов затруднились ответить на этот вопрос;

для ведения предпринимательской деятельности максимальныеадминистративные барьеры им создали такие ведомства, как Роструд, ФНС России, Роспотребнадзор;

к числу ведомств, предъявляющих принципиально неисполнимые требования, относятся ФНС России и Роспотребнадзор.

Контролирующие органы наиболее часто применяли административные наказания в виде административных штрафов (29,6%) и предупреждений (22,5%) (табл. 6).

Таблица 6

**Виды административных наказаний**

(в % от числа опрошенных)

|  |  |
| --- | --- |
| **Варианты ответов** | **Показатель** |
| Предупреждение | 22,5 |
| Административный штраф | 29,6 |
| Конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения | 0,3 |
| Административное приостановление деятельности | 0,7 |
| Административные наказания не применялись | 25,7 |
| Затрудняюсь ответить | 21,2 |

Почти 40 процентов респондентов считают, что за последние три года административные наказания значительно ужесточились.

По мнению опрошенных, наиболее часто в качестве санкции, предусмотренной законодательством, которая назначается инспектором в первый раз, является минимальный штраф.

67 процентов респондентов считают возможным выиграть судебное разбирательство в случае, если их оппонентом будут государственные органы, в зависимости от предмета разбирательства.

Около трети респондентов (36,7%) ответили, что ощущают негативное влияние на свой бизнес со стороны теневых компаний-конкурентов.

По мнению 27,3 процента респондентов, практика уплаты неформальных платежей для бизнесменов в большей степени является вынужденной мерой с целью сохранить свой бизнес при неблагоприятной административной среде (табл. 7).

Таблица 7

**Причины уплаты неформальных платежей**

(в % от числа опрошенных)

|  |  |
| --- | --- |
| **Варианты ответов** | **Показатель** |
| С желанием предпринимателя обойти закон (уйти от ответственности за нарушение закона) | 13,2 |
| С желанием получить дополнительное конкурентное преимущество | 9,3 |
| В основном это вынужденные платежи при неблагоприятной административной среде с целью сохранить бизнес | 27,3 |
| Неформальные платежи – это следствие специально созданных государственными органами неисполнимых обязательных требований или административных процедур | 7,5 |
| Другое | 2,1 |
| Затрудняюсь ответить | 40,5 |

По данным опроса, 93,3 процента респондентов в целом положительно оценивают качество государственных и муниципальных услуг, предоставляемых в электронной форме для предпринимателей (табл. 8).

Таблица 8

**Оценка качества государственных и муниципальных услуг, предоставляемых в электронной форме для предпринимателей**

(в % от числа опрошенных)

|  |  |
| --- | --- |
| **Варианты ответов** | **Показатель** |
| Положительно | 40,0 |
| Скорее положительно | 53,3 |
| Скорее отрицательно | 3,1 |
| Отрицательно | 0,9 |
| Затрудняюсь ответить | 2,7 |

Государственную поддержку получал каждый четвертый респондент.

Происходящие кризисные явления значительно ухудшили предпринимательский климат в регионе – считают большинство опрошенных (табл. 9).

Таблица 9

**Влияние кризисных явлений на предпринимательский климат**

(в % от числа опрошенных)

|  |  |
| --- | --- |
| **Варианты ответов** | **Показатель** |
| Ситуация значительно ухудшилась | 68,4 |
| Ситуация незначительно ухудшилась | 17,8 |
| Ситуация не изменилась | 1,4 |
| Ситуация незначительно улучшилась | 0,8 |
| Ситуация значительно улучшилась | 0,3 |
| Затрудняюсь ответить | 11,3 |

Меры, принимаемые Правительством Российской Федерации и региональными властями в целях стабилизации экономической ситуации, считают недостаточными 42,5 и 39,2 процента респондентов соответственно (табл.10).

Таблица 10

**Эффективность мер, принимаемых Правительством Российской Федерации**

**и Хабаровского края в целях стабилизации экономической ситуации в стране**

(в % от числа опрошенных)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Варианты ответов** | **Меры**  **Правительства РФ** | **Меры Правительства края** |
| Очень эффективны | 0,6 | 0,5 |
| Скорее эффективны | 24,1 | 29,0 |
| Скорее неэффективны | 23,5 | 22,5 |
| Очень неэффективны | 19,0 | 16,7 |
| Затрудняюсь ответить | 32,9 | 31,2 |

По результатам опроса можно сделать вывод: у предпринимательского сообщества задача не только пережить экономический кризис, но и сохранить перспективы для развития бизнеса. Предпринимательское сообщество ожидает антикризисных мер, способных поддержать экономику края.

**3.2. Проблемы, выявленные общественными объединениями предпринимателей**

Предпринимательские общественные организации, характеризуя деловой климат в Хабаровском крае, обращают внимание на некоторые проблемы.

1. В крае вступил в силу закон, обязывающий владельцев торговых центров уплачивать налог на имущество, исходя из его кадастровой стоимости. Параметры зданий, попавших под налогообложение, не получили широкого обсуждения с бизнес-сообществом.

Необходимо провести анализ эффективности поступлений от вновь введенного налога и продолжить работу по определению оптимального размера площади торгового центра для налогообложения.

В случае распространения налога на помещения офисов, объектов общественного питания и бытового обслуживания провести предварительное широкое обсуждение инициатив с предпринимательским сообществом.

2. Патентная система налогообложения не получила широкого распространения в крае.

Стоимость патента зачастую превышает налоговые платежи предпринимателей, применяющих специальные режимы налогообложения.

Целесообразно предоставить индивидуальным предпринимателям возможность снижения стоимости патента на размер уплачиваемых страховых взносов, уравнять стоимость патента с платежами по другим системам налогообложения.

3. С 01.01.2015 иностранные граждане, прибывающие на работу в Российскую Федерацию, обязаны сдать экзамены на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации. Подобные инновации отрицательно сказываются на притоке трудовых мигрантов на Дальний Восток. Проблема может сказаться на реализации инвестиционных проектов ТОСЭР.

Необходимо ввести дифференцированный подход к требованиям при сдаче комплексного экзамена для различных категорий трудовых мигрантов, учитывая их профессионально-квалификационный состав.

4. Запрет на реализацию алкоголя вблизи территории, прилегающей к медицинским и образовательным организациям, дестабилизирует работу действующих объектов торговли и общепита, используется в конкурентной борьбе и для рейдерских захватов. Открытие частной медицинской или образовательной организации вблизи работающих торговых объектов приводит их к отказу от реализации алкогольной продукции.

Необходимо внести изменения в Федеральный закон № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции», постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2012 № 1425 «Об определении органами государственной власти субъектов Российской Федерации мест массового скопления граждан и мест нахождения источников повышенной опасности, в которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции, а также определении органами местного самоуправления границ, прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции» в части исключения из-под действия данных нормативных правовых актов негосударственных организаций здравоохранения, образования, спорта. Это позволит гарантировать субъектам предпринимательства стабильные условия торговли.

**3.3. Системные проблемы субъектов предпринимательской деятельности**

Ежегодно региональные уполномоченные выявляют системные проблемы бизнеса в субъектах Российской Федерации для включения в доклад Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Титова Б.Ю. Президенту Российской Федерации В.В. Путину. На итоговом заседании Общественного совета при Уполномоченном эксперты сформулировали ключевые проблемы бизнеса по итогам 2015 года:

1. Неравные условия ведения предпринимательской деятельности на Дальнем Востоке: низкая конкурентоспособность товаров и услуг, высокие тарифы на перевозки и энергоносители, необходимость выплаты «северных льгот», дефицит трудовых ресурсов и отток трудоспособного экономически активного населения.

2. Неэффективность мер борьбы с нелегальным предпринимательством.

3. Отсутствие персональной финансовой ответственности и обязанности компенсации материального ущерба государственными и муниципальными служащими, нанесённого вследствие ошибочных действий в отношении субъектов предпринимательской деятельности.

4. Необоснованно сложный механизм привлечения нерадивого работника к материальной и дисциплинарной ответственности не позволяет повысить производительность труда и эффективность производства.

5. Отсутствие механизма обязательного привлечения региональных субъектов малого и среднего предпринимательства к обслуживанию резидентов ТОСЭР.

6. Ограниченная возможность участия регионального бизнеса в централизованных закупках государственных корпораций и территориальных управлений федеральных органов исполнительной власти.

7. Низкий уровень доступности финансовых ресурсов для субъектов предпринимательской деятельности.

8. Отсутствие заинтересованности и мотивации предпринимателей состоять в общественных организациях, что не позволяет им отстаивать свои профессиональные интересы.

**Заключение**

Настоящий доклад является результатом совместной работы Уполномоченного, Общественного и Экспертного советов при Уполномоченном и общественных объединений предпринимателей.

Институт Уполномоченного выполняет роль координатора, выявляя и решая в пределах своей компетенции имеющиеся в сфере предпринимательства проблемы. Любые незаконные действия или бездействие органов власти оспариваются Уполномоченным во внесудебном и судебном порядке, предаются гласности, а материалы о выявленных нарушениях направляются в прокуратуру и правоохранительные органы.

Прошедший год показал эффективность структуры института Уполномоченного, которая позволяет выявлять проблемы бизнеса, разрешать ситуации, связанные с нарушением прав и законных интересов предпринимательства, в том числе когда появляются административные барьеры, бюрократическое давление или коррупционные проявления. На практике таких примеров много.

Общественные советы и предпринимательские организации позволяют сформировать объективную авторитетную позицию по обращениям предпринимателей, отвечать на вопросы, требующие специальных знаний, а также формулировать проблемы бизнеса в Хабаровском крае. Выстроенное взаимодействие с органами государственной власти, местного самоуправления и иными заинтересованными структурами обеспечивает оперативное и качественное решение стоящих перед Уполномоченным задач.

Первостепенными задачами Уполномоченного остаются улучшение предпринимательского климата и создание благоприятных условий для инвестиционной деятельности в Хабаровском крае.

По итогам Национального рейтинга «Состояние инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации за 2015 год», составленного «Агентством стратегических инициатив», Хабаровский край занял 64 место. Данный факт уже определил задачи на 2016 год, расставив приоритеты в работе Правительства Хабаровского края и Уполномоченного.

В 2016 году особое внимание Уполномоченный уделит:

мониторингу законодательства и правоприменительной практики;

осуществлению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и действующих нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности;

выявлению и предотвращению нарушений прав предпринимателей;

постоянному диалогу с бизнес-сообществом о возникающих проблемах и способах их решения;

внесению предложений по совершенствованию законодательства в Законодательную Думу Хабаровского края и Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

Только в тесном взаимодействии с органами государственной власти и местного самоуправления, при постоянном общественном контроле возможно решить насущные проблемы бизнеса, создать благоприятный деловой климат, позволяющий производить конкурентоспособную продукцию на Дальнем Востоке.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_