

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

**ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД
за 2015 год**

г. Кострома, 2016 г.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение

1. Формирование института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Костромской области.

2. Организационное и ресурсное обеспечение деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Костромской области.

3. Структура института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Костромской области.

4. Взаимодействие Уполномоченного с органами власти и с общественными организациями предпринимателей.

5. Количественные и качественные показатели работы с обращениями.

6. Системные проблемы в различных сферах предпринимательства Костромской области

Заключение

Доклад одобрен на заседании Комитета по экономической, промышленной политике и предпринимательству Костромской областной Думы 08.12.2015 года.

Опубликован с дополнениями.

Введение

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с частью 6 статьи 10 закона Российской Федерации от 7 мая 2013 года № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» и статьёй 6 Закона Костромской области от 20 июня 2013 года № 372-5-ЗКО «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Костромской области» в целях информирования о деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Костромской области в 2015 году, оценки условий осуществления предпринимательской деятельности, формулирования предложений о совершенствовании механизмов защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

1. Формирование института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Костромской области.

Институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Костромской области появился в июне 2013 года с принятием Закона Костромской области «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Костромской области».

19 декабря 2013 года я был назначен общественным представителем Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей в Костромской области на общественных началах.

С 01 января 2015 года вступил в должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Костромской области.

19 января 2015 года создан аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Костромской области для осуществления юридического, организационного, научно-аналитического, информационно-справочного и иного обеспечения деятельности Уполномоченного.

Должность Уполномоченного учреждена в целях защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, зарегистрированных в органе, осуществляющем государственную регистрацию на территории Костромской области, а также субъектов предпринимательской деятельности, права и законные интересы которых были нарушены на территории Костромской области, и осуществления контроля за соблюдением прав и законных интересов указанных субъектов на территории Костромской области.

2. Организационное и ресурсное обеспечение деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Костромской области.

Правовое, организационно-хозяйственное, научно-аналитическое, информационно-справочное и иное обеспечение деятельности Уполномоченного в Костромской области осуществляет аппарат Уполномоченного в Костромской

области с 1 января 2015 года.

Предельная численность аппарата утверждается Губернатором Костромской области в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных на указанные цели законом Костромской области об областном бюджете Костромской области на очередной финансовый год и плановый период. Количество работников аппарата – 2 единицы – должности государственной гражданской службы Костромской области.

Уполномоченный в Костромской области и его аппарат являются государственным органом Костромской области с правами юридического лица. Финансовое обеспечение деятельности Уполномоченного в Костромской области и его аппарата осуществляется за счет средств областного бюджета Костромской области.

Офис Уполномоченного располагается по адресу: г. Кострома, ул. Локомотивная, д. 2.

Информация о деятельности Уполномоченного размещена на сайте www.ombudsman44.ru.

3. Структура института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Костромской области.

Структура регионального института Уполномоченного включает в себя Аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Костромской области и общественные институты при Уполномоченном:

- Общественный совет (в процессе создания);
- Общественная приемная Института Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей (в процессе создания – необходимо выделение средств из федерального и регионального бюджетов, определение «площадки» для создания института);
- общественные представители в муниципальных образованиях.

Приоритетной задачей Аппарата Уполномоченного является содействие соблюдению прав и законных интересов предпринимателей на территории Костромской области.

Основными формами работы Аппарата Уполномоченного являются: личный прием предпринимателей и рассмотрение их обращений, выезды в муниципальные образования региона для консультирования предпринимателей по имеющимся проблемам, мониторинг, изучение и анализ информации по вопросам защиты прав и законных интересов предпринимателей. Подготовка исковых, апелляционных, кассационных заявлений и жалоб в суды. Организация встреч, заседаний, совещаний представителей власти и бизнес сообщества по вопросам, возникающим в процессе рассмотрения заявлений, поступивших в Аппарат.

Общественный совет при Уполномоченном образуется для обеспечения взаимодействия представителей власти и гражданского общества в целях

повышения эффективности защиты прав предпринимателей Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Костромской области Костромской области.

Идет формирование института общественных представителей Уполномоченного.

Общественные помощники Уполномоченного представляют интересы Уполномоченного в муниципальных образованиях региона и соответствующих отраслях бизнеса, а также оказывают содействие Уполномоченному в решении вопросов, входящих в его компетенцию.

Основными формами работы общественных помощников являются:

- осуществление общественного контроля соблюдения прав и законных интересов предпринимателей в муниципальном образовании или отрасли;
- предварительное рассмотрение жалоб на нарушения прав и законных интересов предпринимателей, их консультирование и разъяснение компетенции Уполномоченного, порядка обращения к нему;
- организация и проведение личного приема предпринимателей по вопросам защиты их прав и законных интересов;
- взаимодействие с органами местного самоуправления по вопросам обеспечения и защиты прав и законных интересов предпринимателей;
- информирование Уполномоченного о состоянии соблюдения и защиты прав и законных интересов предпринимателей.

В настоящее время назначены общественные представители в г. Нерехте и Нерехтском районе, Судиславском, Островском муниципальных районах, в г. Галич и г. Буй Костромской области.

Идёт процесс заключения Соглашений о безвозмездной экспертной правовой помощи (pro bono) с ведущими юристами г. Костромы и области.

4. Взаимодействие Уполномоченного с органами власти и с общественными организациями предпринимателей.

Реализация задач возможна только при тесном взаимодействии с общественными объединениями предпринимателей и со всеми органами государственной власти, имеющих отношение к бизнес-процессу.

Важнейшую роль в становлении института Уполномоченного в Костромской области сыграл институт Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, организовано постоянное взаимодействие с Аппаратом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей через действующие корпоративные системы связи и отчетности.

В рамках взаимодействия Уполномоченный и сотрудники аппарата принимают участие во всех значимых конференциях и семинарах, организуемых Уполномоченным при Президенте по защите прав предпринимателей и

региональными бизнес-омбудсменами, в том числе в ежегодной всероссийской конференции уполномоченных.

Уполномоченный принимает участие во всероссийских и межрегиональных совещаниях по вопросам защиты прав и законных интересов бизнес сообщества, в том числе совещание с руководством Министерства чрезвычайных ситуаций РФ, Генеральной прокуратуры РФ и т.п.

Подписаны соглашения о взаимодействии и сотрудничестве с о следующими государственными органами:

1. Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Костромской области

2. Прокуратура Костромской области

3. Костромская транспортная прокуратура.

4. Управление Федеральной службы судебных приставов по Костромской области.

5. Волжская межрегиональная природоохранная прокуратура.

6. Направлен для обсуждения проект соглашения с Главным управлением МЧС России по Костромской области.

7. Управление федеральной антимонопольной службы по Костромской области.

8. Соглашение о взаимодействии при проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе действующих нормативных правовых актов Костромской области с Департаментом экономического развития Костромской области; ОГБУ «Агентство по развитию предпринимательства Костромской области».

9. Управление Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Костромской области.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей входит в состав экспертных, совещательных и консультативных органов (общественных советов, комитетов, комиссий, рабочих групп и коллегий) при органах государственной власти:

- Рабочая группа по решению вопросов связанных с предоставлением государственной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства.

- Рабочая группа по решению вопросов связанных с предоставлением поручительств Гарантийного фонда поддержки предпринимательства Костромской области.

- Совет по развитию малого и среднего предпринимательства в Костромской области.

- Попечительский совет некоммерческой организации "Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Костромской области"

- Общественный совет при Прокуратуре Костромской области.

- Лицензионная комиссия Костромской области по лицензированию деятельностью по управлению многоквартирными домами;
- Комиссия по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности.
- Областная межведомственная комиссия по подготовке и проведению отопительного периода в Костромской области.
- Экспертный совет по разработке и реализации Стратегии социально-экономического развития Костромской области на период до 2020 года».
- Межведомственная комиссия по координации деятельности, связанной с государственной кадастровой оценкой недвижимости на территории Костромской области.
- Общественный совет при Управлении Федеральной налоговой службы Костромской области.
- Общественный совет при Управлении Федеральной антимонопольной службы России по Костромской области.

Эффективность взаимодействия с различными структурами на основании заключенных соглашений подтверждается и конкретными результатами.

В результате совместной работы Уполномоченного и Прокуратуры Костромской области был рассмотрен ряд жалоб предпринимателей Нерехтского района Костромской области на действия (бездействия) органов местного самоуправления при рассмотрении обращений и оказании муниципальных услуг. По результатам рассмотрения обращений Уполномоченного в интересах предпринимателей Прокуратурой Костромской области и её подразделениями было вынесено несколько представлений главе городского поселения г. Нерехта об устранении выявленных нарушений в его работе, а также возбуждено дело об административном правонарушении по ст. 19.9 КоАП РФ.

Необходимо отметить, что со стороны прокуратуры оказывается необходимое содействие, осуществляется поддержка предпринимателей в защите их прав. На основании заявлений предпринимателей, Уполномоченным в прокуратуру Костромской области направлялись обращения, на все письма были получены своевременные исчерпывающие ответы. Прокуратура Костромской области регулярно предоставляет в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Костромской области информацию о состоянии законности в той или иной сфере предпринимательской деятельности.

5. Количественные и качественные показатели работы с обращениями.

За период работы Уполномоченным на общественных началах мной было рассмотрено 42 обращения субъектов предпринимательской деятельности, 28 устных обращений на личном приёме, 10 жалоб и 4 заявления. По 10-ти жалобам

нарушенные права предпринимателей были полностью или частично восстановлены.

За 2015 год было рассмотрено 38 обращений (в т. ч. 4 коллективных) в общей сложности от 358-х субъектов предпринимательской деятельности.

Обращения предпринимателей, расписанных для исполнения региональному Уполномоченному от имени Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Титова Б.Ю. не поступало.

Проблемы субъектов среднего и малого предпринимательства во многом связаны с наличием административных барьеров. Это проблемы налоговой системы, отсутствие доступа к информации, излишне формализованные процедуры, запретительные меры и многое другое. Сопряженные с этим действия органов власти и их должностных лиц излишне ограничивают свободу предпринимательской деятельности, затрудняют создание и развитие новых предпринимательских структур.

Практика показывает, что пока не все руководители государственных органов, органов местного самоуправления воспринимают предпринимателей как своих союзников, и не только не создают условий, но нередко чинят препятствия их деятельности, а на обращения ограничиваются стандартными отписками.

Остается много проблем у предпринимателей со своевременным получением разрешительной документации, тянутся сроки с подключением к инженерным сетям, отказывают в допуске к участию в конкурсных торгах, оформлении участков и так далее.

Поэтому поставленная задача – упрощение разрешительных процедур в сфере малого и среднего предпринимательства требует усилий и конкретных мер со стороны всех государственных органов и общественных институтов.

Большинство жалоб и обращений предпринимателей связаны с действиями (бездействиями) органов местного самоуправления муниципальных образований Костромской области.

Структурный анализ жалоб и обращений субъектов предпринимательской деятельности показывает, что жалобы и обращения в основном связаны с:

- предоставлением муниципальных услуг;
- нарушения прав и законных интересов при проведении плановых (внеплановых) проверок контрольными (надзорными) органами;
- нарушением прав предпринимателей в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства;
- нарушений прав предпринимателей в сфере земельных отношений и имущественных прав;
- нарушением прав предпринимателей в сфере закупок;
- незаконным вмешательством должностных лиц в предпринимательскую деятельность, неправомерным привлечением предпринимателей к

административной ответственности, принятием неправомерных мер пресечения и т.д.

Озвучу некоторые обращения, по которым в результате вмешательства Уполномоченного приняты положительные решения:

1. При рассмотрении заявления предпринимателя о пролонгации договора аренды государственного имущества Уполномоченным было организовано межведомственное совещание на базе Департамента экономического развития, в результате которого были приняты решения о включении в аукционную документацию положений, существенно облегчающих положение действующего арендатора при участии в аукционе на право аренды имущества и исключающих недобросовестную конкуренцию.

2. В ходе проведения оперативного мероприятия сотрудниками правоохранительных органов из офисов ООО «Квадро» и ООО «Квадро 44» были изъяты компьютерное оборудование и трудовые книжки сотрудников, которые после обращения Уполномоченного были возвращены для продолжения предпринимательской деятельности.

3. При участии Уполномоченного восстановлена субсидия субъекту малого предпринимательства в размере 1 млн. рублей, в которой было отказано, по якобы имеющейся задолженности по налогам.

Отрицательное решение по отношению к заявителю было принято в 5 случаях, например:

- штрафные санкции за нарушение требований природоохранного законодательства оставлены в силе - вынесено решение Арбитражного суда о правомерности наложенного штрафа.

На стадии рассмотрения находится 3 обращения.

Не подлежали рассмотрению 3 обращения.

Даны разъяснения и консультации 23 предпринимателям.

Так же оказано содействие в судебной защите (консультирование и правовая помощь) в 7 случаях.

По 3-м обращениям информация направлена в приёмную Уполномоченного при Президенте по защите прав предпринимателей в рамках регламента взаимодействия регионального Уполномоченного и Уполномоченного при Президенте РФ.

В целом, все обращения рассмотрены и по результатам направлялись в соответствующие структуры мотивированные предложения, инициированы проверки в надзорных и контрольных органах, организовывались выезды в муниципалитеты.

6. Системные проблемы в различных сферах предпринимательства.

Исходя из обращений индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, а также анализа поступающей информации по каналам взаимодействия с государственными и муниципальными органами власти Костромской области (в частности с Прокуратурой Костромской области) можно выделить некоторые системные проблемы в сфере предпринимательства.

1. Проверка состояния законности в сфере лицензирования розничной продажи алкогольной продукции и защиты прав юридических лиц при проведении проверок в данной отрасли проведенная Прокуратурой Костромской области выявила безосновательные отказы в переоформлении лицензий на розничную продажу алкогольной продукции и проведении документарных проверок с выходом за пределы своих полномочий в отношении ООО «ТИСС», ООО «Вилна», ООО «РеалПро-2010», АО «ДИКСИ Юг». Выявленные нарушения также связаны с оформлением актов проверок (отсутствуют обязательные сведения), несвоевременным вручением предписаний и решений о выдаче или продлении лицензий, отсутствие записи об ознакомлении с приказом о проведении проверки.

Данные нарушения закона препятствуют правильному и эффективному исполнению возложенных на Департамент полномочий, нарушают права хозяйствующих субъектов на получение лицензии и создают условия для излишних материальных затрат заявителей.

2. При проверке состояния законности в сфере государственного и муниципального контроля (надзора) прокуратурой Костромской области выявлены следующие нарушения прав хозяйствующих субъектов при проведении проверок в 2014 году:

- проведение внеплановых проверок без наличия оснований, предусмотренных законом;
- нарушение сроков проведения проверок;
- проведение выездных проверок вместо документарных;
- проведение проверок по анонимным сообщениям;
- проведение проверок без согласования с прокуратурой;
- возбуждение дела об административном правонарушении и проведение административного расследования без достаточных данных, свидетельствующих о событии административного правонарушения;

Обобщение состояния законности в указанной сфере правоотношений позволяет сделать вывод о наличии стабильно высокого количества нарушений со стороны органов контроля (надзора) при проведении мероприятий по контролю.

3. Анализ поступающих заявлений свидетельствует о большом количестве нарушений при оказании государственных и муниципальных услуг.

Так, коллективное обращение предпринимателей муниципального района город Нерехта и Нерехтский район свидетельствует о систематическом нарушении прав предпринимателей Администрацией городского поселения г. Нерехта а именно:

- необоснованные отказы в выдаче разрешений на строительство и предоставлении земельных участков,
- предъявление незаконных требований к хозяйствующим субъектам для получения той или иной муниципальной услуги,
- нарушение сроков рассмотрения обращений,
- нарушения при проведении конкурсов и аукционов на право заключения муниципальных контрактов,
- принятие незаконных решений,
- иные административные барьеры и т.д.

6. Системные проблемы в различных сферах предпринимательства

Несмотря на то, что обращения связаны в основном с негативным воздействием на бизнес от внешних источников можно выделить основные тенденции деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП) в 2015 году.

Вместе с общим снижением покупательской способности населения, которую отмечают все без исключения контрагенты, экономический рост наблюдается в области строительства жилья эконом класса, услуг МСП в сфере ЖКХ, производства продуктов питания, в особенности сыров, овощной продукции, по некоторым районам предприниматели ожидают двукратного увеличения выручки в связи с действием программы импортозамещения. Наиболее яркий пример – Буйский муниципальный район, который сумел успешно реализовать проект по изготовлению сыров твёрдых сортов. Наблюдается небольшой рост в сфере ритейла, розничной торговли продуктами питания как у крупных сетевых магазинов, так и у магазинов малого и среднего предпринимательства.

Наиболее значительное падение доходности наблюдается в сфере общественного питания (кафе и рестораны), производства мебели субъектами МСП – до 70%. На фоне снижения производства мебели субъектами МСП отмечается значительный рост производства у крупных производителей («Мистер Дорз» и «Хеппи Хоум»). В результате многие малые предприниматели переориентируются на поставку комплектующих и на услуги по реализации.

Существенно снизился рынок наружной рекламы. Также наблюдается спад доходности лесозаготовки и производства погонажных изделий, но данный спад предприниматели связывают с погодным фактором и прогнозируют восстановление доходности в 2016 году.

В целом по всем обращениям предпринимателей в адрес уполномоченного удаётся найти решения, в том числе в связи с грамотной, на мой взгляд, работой прокуратуры Костромской области и управления антимонопольной службы по Костромской области.

Проблемные моменты восстановления нарушенных прав предпринимателей можно разделить на три категории.

1. Позднее обращение в аппарат уполномоченного.

2. Необходимость принятия решения на уровне Администрации Костромской области.

3. Различный подход к принятию решений органами муниципальной власти районов Костромской области.

Остановлюсь на наиболее ярких примерах в каждой категории.

1. Позднее обращение в аппарат уполномоченного.

Так индивидуальный предприниматель из Макарьевского муниципального района Костромской области Васильев А.Ю. был вынужден прекратить свою деятельность (банкротство) вследствие неправомерного, по его мнению, решения налогового органа о доначислении 11 млн. рублей якобы неуплаченных налогов. В связи с пропуском срока обжалования данное решение Межрайонной инспекции ИФНС России № 3 по Костромской области вступило в силу. Также данной налоговой инспекцией было принято решение о доначислении налогов на 46 млн. рублей, решение успешно оспорено предпринимателем в Арбитражном суде Костромской области. Однако восстановить свою деятельность после наложения штрафных санкций предприниматель уже не смог. Общая сумма доначисленных налогов за последние 3 года в отношении ИП Васильева А.Ю. составила около 60 млн. рублей (около 1/2 бюджета Макарьевского района за 2013 год).

Индивидуальный предприниматель Филиппова А.А. из Шарьинского района прекратила свою деятельность в результате проведенной в 2013-2014 годах проверки Межрайонной инспекцией ФНС России № 6 по Костромской области с вынесением решения о доначислении около 26,5 млн. рублей налогов при общей годовой валовой выручке порядка 30 млн. рублей.

По-разному решаются проблемы предпринимателей с участием уполномоченного в разных муниципальных образованиях Костромской области.

Так вопрос по проверкам в отношении ИП Грачёвой Г.А. в п. Раслово Судиславского муниципального района удалось решить путём переговоров с главой Судиславского муниципального района.

Вопросы по обращениям субъектов малого и среднего предпринимательства г. Костромы обычно решаются на уровне заместителей главы Администрации г. Костромы – первого заместителя Болоховца О.В. и заместителя Чижовой Е.В.

А вот ситуация в сфере взаимодействия предпринимателей и власти в муниципальном районе город Нерехта и Нерехтский район и непосредственно в городском поселении город Нерехта по сей день остаётся напряжённой.

Факты, изложенные в заявлениях и жалобах предпринимателей муниципального района город Нерехта и Нерехтский район и городского поселения город Нерехта и указанные в докладе от 21.07.2015 года, в основной своей массе подтвердились принятыми в пользу предпринимателей судебными решениями и мерами прокурорского реагирования в виде представлений и наложения административных штрафов отношении главы городского поселения г. Нерехта Цветкова С.Н.

15 декабря в г. Нерехта состоялось выездное заседание Общественного совета по защите малого и среднего бизнеса при прокуратуре Костромской области в г. Нерехта под председательством заместителя прокурора Костромской области Сулова С.Л.

Перед Общественным советом был проведён совместный с заместителем прокурора приём предпринимателей, в ходе которого поступили очередные жалобы на действия администрации г. Нерехты, подведомственных учреждений и непосредственно главы Цветкова С.Н. Жалобы приняты к рассмотрению.

В действиях администрации г. Нерехты наблюдается тенденция к ущемлению и затормаживанию различными способами деятельности местных предпринимателей и «разворот» в сторону крупных федеральных и областных сетей с предоставлением необоснованных преимуществ. Из обращений стало известно в частности о строительстве в лесопарковой зоне г. Нерехта магазина сети «Магнит» с нарушением безопасности проведения работ (отсутствует ограждение и необходимая информация) и норм природоохранного законодательства (вырубка деревьев) - прокуратурой взято на контроль.

Предприниматель Федоров А.А. обратился с жалобой на неправомерное давление со стороны администрации г. Нерехты и её главы Цветкова С.Н. на бизнес (кафе), организованный на принадлежащем ОАО «РЖД» земельном участке (в аренде у предпринимателя). После признания прокуратурой требований администрации неправомерными от администрации г. Нерехты

начали поступать телефонные звонки в службу управления имуществом ОАО «РЖД» с требованиями расторгнуть с ИП Федоровым А.А. договор аренды земельного участка.

Подобных жалоб на действия главы администрации г. Нерехты Цветкова С.Н., включая затягивание сроков ответов на обращения, неправомерные отказы по обращениям, работа в пользу «избранных» управляющих компаний и т.д., за время приёма и заседания Общественного совета поступило не мало. Сложившаяся ситуация конечно не способствует улучшению предпринимательского климата в г. Нерехте.

Заключение

Работа Уполномоченного в отчетном периоде в основном осуществляется по двум направлениям: рассмотрение обращений конкретных субъектов предпринимательской деятельности и взаимодействие с органами власти региона и муниципалитетов для выявления проблем бизнеса и их решению. Работа по заключению соглашений о взаимодействии и юридической помощи pro-bono, назначению общественных представителей в муниципалитетах будет продолжена, в том числе посредством открытого диалога с бизнесом в рамках выездных рабочих встреч в районах области.

По итогам 2015 года наблюдается динамика увеличения количества обращений предпринимателей в адрес Уполномоченного. Это может свидетельствовать как о наличии неразрешенных проблем субъектов малого и среднего предпринимательства, так и о повышении доверия бизнеса к институту Уполномоченного.

Уполномоченный по защите прав

предпринимателей в Костромской области

Галичев С.В.