

(Продолжение. Начало на 1–8-й стр.)

5. Помена вменяловых пробок по закону о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля иными проверочными процедурами.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 4 декабря 2014 года был обозначен четкий курс на введение надзорных функций для малого бизнеса, чтобы изъять его от навязчивых надзора и контроля.

В Федеральном законе от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ) в июле 2015 года были внесены соответствующие изменения.<sup>48</sup>

Вместе с тем из жалоб, поступивших в Уполномоченному в 2015 году, усматривается, что вменяемые проверки малого и среднего бизнеса, включая микробизнес, а также крестьянские фермерские хозяйства, подпадающие под процедуры Федерального закона № 294-ФЗ, иногда необоснованно поднимаются административным расследованием, мониторингом или направлением прокурором необоснованных требований о проведении проверки в соответствующий профильный контрольно-надзорный орган. При этом фактически проводятся полноценные вменяемые выездные проверки деятельности субъектов предпринимательской деятельности, но без соблюдения специальных процедур Федерального закона № 294-ФЗ.

В результате не исключено нарушение прав и законных интересов субъекта предпринимательской деятельности: проверка проходит без согласования с прокуратурой, зачастую без необходимого уведомления проверяемого лица, а также в отсутствие лиц, уполномоченных присутствовать и давать пояснения при проведении проверки.

Недопустимы подмены проверок по правилам Федерального закона № 294-ФЗ административными расследованиями, мониторингами и иными проверочными мероприятиями, сопряженными с умалением объема прав контрольных субъектов и расширением объема полномочий контрольно-надзорных органов, была обозначена на оперативном совещании, проведенном 16 октября 2016 года Генеральным прокурором РФ Чайкой Ю.Я. в Екатеринбурге. В совещании участвовали прокуроры и уполномоченные по защите прав предпринимателей федеральных округов Приволжского, Уральского, Сибирского и Дальневосточного. Выступавшая с докладом Артюх Е.Н. также касалась этой проблемы.

До настоящего времени к Уполномоченному поступают жалобы на необоснованное возбуждение административных расследований взамен вменяемых проверок. Например, жалоба ЗАО «Тандер» (г. Нижний Тагил).

Скоординированная с прокуратурой области работа в этом направлении будет продолжена и в 2016 году.

По нескольким жалобам предпринимателей Уполномоченным направлены обращения прокурору Свердловской области о проверке правомерности требований нестоящих прокуроров, инициировавших проведение проверок предпринимателей, по мнению Уполномоченного, без достаточных на то оснований, предусмотренных ст. 22 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

Так, по жалобе ИП Булавицкого В.В. (г. Нижний Тагил) прокуратурой Свердловской области была проведена проверка обоснованности инициации заместителем прокурора Тагилстроевского района города Нижний Тагил Свердловской области района вменяемой проверки соблюдения законодательства об охране труда. Действия зампрокурора были признаны не соответствующими закону о прокуратуре, проверка отменена.<sup>49</sup>

Несмотря на существенное снижение плановых проверок при-ставительного внимания требует проверка обоснованности проведения вменяемых проверок. Данная работа будет продолжена в 2016 году во взаимодействии с органами прокуратуры, в том числе путем участия Уполномоченного в проводимых прокуратурой Свердловской области проверках контрольно-надзорных органов.

6. Возникновение существственных организационных и финансовых издержек к перевозчикам в связи с введением платы в свет возмещения вреда, причиняемого автомобильными дорогами отдельными транспортными средствами.

В соответствии с Федеральным законом от 06 апреля 2011 года № 68-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» 15 ноября 2015 года вступила в силу статья 31.1 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 251-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», определяющая, что движение транспортных средств, имеющих разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн, по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения допускается при условии внесения платы в свет возмещения вреда, причиняемого автомобильными дорогами такими транспортными средствами (далее – плата).

В связи с введением указанной платы в период с 10 ноября 2015 года по 8 декабря 2015 года в адрес Уполномоченного поступили многочисленные обращения от представителей отраслевых союзов предпринимателей и руководителей организаций Свердловской области, осуществляющих перевозки грузов автомобильным транспортом. По мнению предпринимателей, введение платы для транспортных средств, имеющих разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн, за движение по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения, сопряжено с существственными рисками организационного, технического и финансового характера.

Введение указанной платы существенно увеличивает и без того растущие в последние годы экономические издержки предпринимателей: - с 01.09.2012 год был введен обязательный утилизационный сбор в отношении колесных транспортных средств, - расходы в связи с введением новых экологических стандартов, - дополнительные расходы по оборудованию транспортных средств тахографами и аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС, - увеличение акциза на дизельное топливо, - не произошло обещанной отмены транспортного налога.

Введение платы, по мнению предпринимателей, могло стать причиной удорожания стоимости перевозок до 20 процентов.

Помимо рисков финансового характера при работе с системой взимания платы «Платон» возникли серьезные технические проблемы, которые привели к возникновению дополнительных издержек у предпринимателей. Существовали трудности с оформлением маршрутных карт, при работе с личным кабинетом в системе, технические сбои в работе бортовых устройств, некорректно велся учет фактически пройденного километража (порой с многократным превышением), отсутствовала возможность обратной связи на сайте системы взимания платы, некачественно работал call-центр.

Учитывая высокий уровень социального напряжения, связанного с введением в действие системы взимания платы, Уполномоченным было подготовлено и 25 ноября 2015 года направлено коллективное обращение от бизнес-омбудсменов субъектов Уральского федерального округа в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова. В обращении были обозначены основные проблемы, связанные с введением платы, сформулированы предложения по урегулированию сложившейся ситуации.

14 декабря 2015 года был принят Федеральный закон № 378-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который вступил в силу 15 декабря 2015 года. Согласно принятому закону размер штрафа за несоблюдение требований о внесении платы за движение транспортных средствами с разрешенной массой свыше 12 тонн по федеральным автомобильным дорогам общего пользования был снижен почти в сто раз. Также решено, что порядок взимания платы должен включать положения о сроках ее внесения, возможности отсрочки ее внесения российскими перевозчиками и собственниками транспортных средств, оборудованных предназначенными для взимания платы бортовыми устройствами.

Помимо указанных изменений, 30 декабря 2015 года в Государственную Думу был внесен законопроект № 966991-6 «О внесении изменений в главу 28 Налогового кодекса Российской Федерации». Настоящим законопроектом предлагается освободить от уплаты транспортного налога владельцев транспортных средств, имеющих разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн, «в связи с необходимостью устранения двойного налогообложения».

Полагая, что принятие «компенсационных» решений по этой проблеме должно было предшествовать введению платы для смягчения финансовых и организационных издержек на бизнес в экономически непростой ситуации, а также для минимизации социальной напряженности в отрасли.

7. В сфере розничной продажи алкогольной продукции.

7.1. С 1 января 2016 года для всех организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции (исключая организации, обозначенные в п. 1-3 ч. 2.1 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции») предполагается обязательное внедрение ЕГАИС.

По информации, полученной от предпринимателей из сферы розничного оборота алкоголя, для внедрения ЕГАИС полная стоимость необходимого оборудования с программным обеспечением в среднем составляет 110 тыс. рублей. Это без последующего абонентского обслуживания и обучения персонала. По состоянию на 7 декабря 2015 года по информации межрегионального управления Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по УрФО к системе ЕГАИС в Свердловской области подключились около 15% предпринимателей, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции. Полагая, что такая низкая степень готовности к внедрению ЕГАИС, связанная, как правило, с финансовыми затратами предпринимателей, требует отсрочки внедрения.

Помимо финансовых затрат внедрение ЕГАИС требует соблюдения ряда технических условий, в том числе наличие подключения к сети Интернет со скоростью от 256 кбит/с и выше. А это выполнимо не во всех населенных пунктах. С точки зрения наличия технических возможностей для подключения к ЕГАИС исключение установлено только для сельских поселений с численностью населения менее трех тысяч человек, если в них отсутствует точка доступа к сети Интернет. Полагаем, что бестовое внедрение ЕГАИС может привести к серьезным финансовым и техническим рискам для розничных предпринимателей, особенно для микробизнеса. Поэтому необходимо введение тестового режима для внедрения ЕГАИС на период до 31 декабря 2016 года. Кроме того, целесообразно было бы предусмотреть меры государственной финансовой поддержки для представителей малого и среднего бизнеса путем предоставления налогового вычета или субсидирования хотя бы части расходов, направленных на внедрение ЕГАИС.

По указанным проблемам в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова были направлены соответствующие аналитические материалы. 15 декабря 2015 года в Правительстве Российской Федерации состоялось рабочее совещание, в рамках которого было дано поручение о проработке вопроса о налоговом вычете для тех, кто внедряет ЕГАИС.

29 декабря 2015 года было принято Постановление Правительства Российской Федерации № 1459 «О функционировании единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции», вступившее в силу 1 января 2016 года. Согласно пп. а, п. 2 данного постановления предприниматели должны фиксировать информацию об обороте алкогольной и спиртосодержащей, необходимой для учета в ЕГАИС, с 1 января 2016 года, но при этом внести указанные сведения в ЕГАИС они должны не позднее 20 апреля 2016 года. То есть для предпринимателей, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции, были продлены сроки на приобретение необходимого для внедрения ЕГАИС оборудования и его апробацию.

7.2. С 1 января 2015 года размер государственной пошлины за предоставление или продление лицензии на розничную продажу алкогольной продукции был увеличен в 1,5 раза и составил 65 тыс. рублей за каждый год срока действия лицензии (до 1 января 2015 он составлял 40 тыс. рублей). По данным предпринимателей Свердловской области объем выручки, получаемый субъектами малого и микробизнеса, от продажи алкоголя по состоянию на 1 декабря 2015 года составил в среднем 30 тыс. рублей в месяц, что на 30% меньше в сравнении с 2014 годом. Одновременно растут издержки по соблюдению лицензионных требований. По мнению предпринимателей, объем издержек тех, кто законно осуществляет данный вид деятельности, не сопоставим с общим объемом получаемой выручки, что приводит к сокращению числа предпринимателей в этой сфере. Последствиями этого могут быть:

- 1) сокращение числа субъектов малого и микробизнеса, занимающихся указанным видом деятельности;
- 2) рост «теневого» рынка розничной продажи алкоголя;
- 3) сокращение числа питейческих государственных пошлины за предоставление лицензий на осуществление розничной продажи алкогольной продукции, продление срока действия таких лицензий, как следствие, объема соответствующих доходов бюджета;
- 4) рост социального напряжения в связи с сокращением числа рабочих мест.

Особенно остро указанная проблема касается удаленных территорий и терристорий с малой численностью населения.

По проблемам, связанным с увеличением размера государственной пошлины за предоставление или продление лицензии на розничную продажу алкогольной продукции, в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова Артюх Е.Н. 21 декабря 2015 года было подготовлено и направлено коллективное обращение от Уполномоченных по защите прав предпринимателей в Уральском федеральном округе.

В федеральное законодательство, определяющее порядок реализации государственного регулирования оборота алкогольной продукции, Уполномоченным было предложено внести следующие изменения:

- 1) закрепить дифференцированный подход к уплате государственной пошлины за предоставление лицензий на осуществление розничной продажи алкогольной продукции, продление срока действия таких лицензий в зависимости от количества торговых точек и/или точек общественного питания, принадлежащих одному юридическому лицу, в которых осуществляется розничная продажа алкоголя;
- 2) установить, что государственная пошлина за предоставление лицензий на осуществление розничной продажи алкогольной продукции, продление срока действия таких лицензий составляет 20 тыс. рублей на каждый торговый объект (точку общественного питания). Соответственно субъект, предпринимательской деятельности, которому принадлежит только одна торговая точка (точка общественного питания), где осуществляется розничная торговля алкоголем, будет платить 20 тыс. рублей. Для субъекта предпринимательской деятельности, которому принадлежит две и более торговые точки (точки общественного питания), оплата составит от 40 тыс. рублей и выше.

Полагая, что внесение указанных изменений позволит, с одной стороны, поддержать субъектов малого и микробизнеса, предупредить тем самым рост теневого рынка алкоголя. С другой стороны, применительно к дифференцированному подходу к уплате государственной пошлины за получение лицензии на розничную продажу алкоголя, будет способствовать выполнению фискальной функции государственной политики в сфере регулирования оборота алкогольной продукции, а именно увеличению объема средств, поступающих в бюджет от уплаты государственных пошлин торговыми сетями.

8. В сфере рынка юридических услуг.

Согласно Плану реализации в 2014 году и в плановый период 2015-2016 годов государственной программы Российской Федерации «Юстиция», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 02.07.2014 № 1197-р, в срок до 31 декабря 2015 года Минюстом России должна была быть разработана и утверждена концепция регулирования рынка профессиональной юридической помощи (далее – Концепция). Исходя из целей и задач, обозначенных в паспорте государственной программы Российской Федерации «Юстиция», Концепция должна быть направлена на повышение уровня защиты публичных интересов, реализацию закрепленного в части 1 статьи 48 Конституции Российской Федерации права каждого человека на получение квалифицированной юридической помощи. Подготовленный в начале декабря 2015 года Министерством юстиции Российской Федерации проект Концепции стал объектом критики как со стороны реальных и потенциальных получателей юридической помощи, так и адвокатов, различных представителей сферы юридического консалтинга. Исходя из содержания подготовленного Минюстом России проекта, Концепция предполагает фундаментальное изменение института адвокатуры и рынка юридических услуг: объединение на базе адвокатуры всей сферы оказания профессиональной юридической помощи; введение исключительного права адвоката оказывать квалифицированную юридическую помощь в суде; введение новой организационной формы адвокатской деятельности – адвокатского партнерства.

Концепция не была представлена к публичному обсуждению для всех категорий заинтересованных лиц. Текст проекта Концепции не был размещен на официальном сайте Министерства юстиции Российской Федерации. Мнение получателей юридической помощи при подготовке проекта Концепции вообще никак не было учтено.

В тексте проекта Концепции констатируется низкое качество предоставляемых юридических услуг. При этом полноценного качественного и количественного анализа рынка юридических услуг не проводилось. 17 декабря 2015 года Уполномоченным была организована и проведена рабочая встреча по обсуждению проекта Концепции, в которой приняли участие представители ряда юридических компаний Екатеринбургa, обеспокоенных риском ухода с рынка значительного числа профессиональных юристов при введении так называемой «адвокатской монополии». По итогам рабочей встречи было подготовлено обращение в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова, в котором обосновывается необходимость продления сроков принятия Концепции и изменение порядка работы над проектом ее текста с привлечением к обсуждению представителей бизнес-сообщества, являющегося заказчиком юридических услуг, адвокатов, юристов, не обладающих статусом адвоката, научного сообщества, правоохранительных органов и правозащитников<sup>51</sup>.

В настоящее время срок работы над Концепцией продлен до 2017 года.

9. Возможное введение обязательного применения контрольно-кассовой техники для субъектов, которые в настоящее время не обязаны ее применять.

В июле 2015 года в Правительстве Российской Федерации был разработан законопроект, подготовленный Министерством финансов Российской Федерации «О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт», Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Проектом закона предлагалось изменение Федерального закона от 22 мая 2003 года № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» (далее – Федеральный закон от 22 мая 2003 года № 54-ФЗ). Планировалось отменить существующий порядок, согласно которому организации и индивидуальные предприниматели – плательщики ЕНВД и индивидуальные предприниматели, применяющие патентную систему налогообложения, могут осуществлять наличные денежные расчеты и расчеты с использованием платежных карт без применения контрольно-кассовой техники при условии выдачи по требованию покупателя (клиента) документа (товарного чека, квитанции или другого документа, подтверждающего приём денежных средств за соответствующий товар (работу, услугу)).

Введение обязательного применения контрольно-кассовой техники для названных организаций и индивидуальных предпринимателей могло серьезно сказаться на условиях осуществления предпринимательской деятельности, т.к. означало бы возникновение дополнительных расходов по обязательному приобретению контрольно-кассовой техники, ее содержанию и обслуживанию, обучению персонала.

Кроме того, проект закона предусматривал внесение изменений в статью 14.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: увеличение числа составов правонарушений в отношении субъектов, обязанных применять контрольно-кассовую технику, их сотрудников и должностных лиц, увеличение размера штрафов. Действовавший высший предел штрафа (40 тыс. рублей) предлагалось сделать низким пределом, с которого будет исчисляться штраф. Высший предел предлагалось определить размером суммы расчета, использованного с использованием наличных и (или) электронных средств платежа без применения контрольно-кассовой техники.

Проект указанного закона был представлен на оценку регулирующего воздействия. В рамках оценки регулирующего воздействия было дано отрицательное заключение Министерством экономического развития Российской Федерации (№ 24671-ОФ/Д25 от 07.09.2015). Согласно выводам, сформулированным в заключении, законопроект содержит «положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации». Законопроект был направлен на доработку.

Однако 29 декабря 2015 года Правительство Российской Федерации приняло решение о внесении в Государственную Думу Российской Федерации законопроекта об обязательном применении контрольно-кассовой техники всеми субъектами предпринимательской деятельности (распоряжение Правительства Российской Федерации № 2743-р от 29.12.2015), и 9 января 2016 года данный законопроект был уже внесен на рассмотрение в Государственную Думу Российской Федерации. В 2016 году мы продолжим работу по этой проблеме.

10. В сфере гостиничного хозяйства.

7 сентября 2015 года в Государственную Думу Российской Федерации группой депутатов Государственной Думы во главе с Хованской Г.П. был внесен законопроект № 876888-6 «О внесении изменений в ст.17 ЖК РФ». Согласно данному законопроекту предлагалось введение запрета на использование жилых помещений в качестве гостиниц, иного временного размещения, а также предоставление в них гостиничных услуг. Фактически это означало полный запрет в жилом фонде широко распространенных любых малых средств размещения.

Принятие указанного законопроекта могло привести к закрытию хостелов, мини-отелей, сервисных апарт-отелей, большая часть из которых располагается в жилом фонде. Президентом некоммерческого партнерства «Ассоциация малых гостиниц и хостелов» В.В. Окуновым проблемы, которые могут возникнуть в результате введения запрета на малые средства размещения в жилом фонде, были обозначены в рамках встречи с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титовым в Екатеринбурге 16 октября 2015 года.

По мнению предпринимателей, принятие указанного законопроекта приведет к росту теневового сектора экономики, сокращению доходов бюджетов различных уровней, увеличению коррупции, сокращению объема массового внутреннего туризма. Только в Екатеринбурге около 60 гостиниц, из них 45 – в жилом фонде без отдельного входа, средняя численность персонала в одном заведении – 5 человек. То есть в результате введения запрета любых малых средств размещения в жилом фонде может высвободиться 225 официально занятых человек. Соответствующее обращение было подготовлено и направлено в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова в октябре 2015 года.

По итогам заседания Совета Государственной Думы 21 декабря 2015 года принято решение о переносе рассмотрения законопроекта на январь 2016 года.

11. Проблема ненадлежащего качества работы по оценке регулирующего воздействия (далее – ОРВ) со стороны органов исполнительной власти – разработчиков проектов нормативных правовых актов.

Несмотря на то, что ОРВ в Свердловской области уделяется много внимания, вынужденны констатировать, что подготовка документов по процедурам ОРВ всё ещё является скорее формальностью. Органы исполнительной власти – разработчики проектов нормативных правовых актов в сопроводительных и пояснительных документах по-прежнему, как правило, не приводят необходимой аналитики, расчетов относительно реальною числа субъектов предпринимательской деятельности, на которое будет направлено регулирующее воздействие, не рассчитывают увеличивающиеся для бизнеса финансовые и организационные издержки, иные негативные воздействия.

Кроме того, устанавливаемый короткий срок для публичных обсуждений, как правило – это 10 дней, не позволяет качественно изучить проект документа, привлечь необходимых экспертов и выразить аргументированное мнение. Фактически это порождает риск принятия нормативных правовых актов с необоснованными негативными воздействиями на предпринимательскую сферу, о чём неоднократно говорилось на различных публичных мероприятиях. Это же было предметом обсуждения на оперативном заседании Правительства Свердловской области 13 октября 2015 года.

На момент подготовки настоящего доклада изменений в сторону совершенствования процедур ОРВ мы не отмечаем.

Учитывая, что нормативное правовое регулирование предпринимательской деятельности затрагивает интересы неограниченного круга хозяйствующих субъектов, участие Уполномоченного в формировании правового регулирования и совершенствовании правоприменительной практики будет продолжено.

В целях повышения эффективности этой работы мы видим необходимым увеличение штатной численности юридического отдела Apparata Уполномоченного на 1 единицу.

12. Нет достаточной готовности органов публичной власти к урегулированию правовых споров с субъектами предпринимательской деятельности во внесудебном порядке или через заключение мировых соглашений.

В ходе рассмотрения жалоб при понимании, что есть возможность урегулирования конфликтной ситуации во внесудебном порядке или через заключение мировых соглашений, Уполномоченный обращается к руководителю органа публичной власти с предложением такого урегулирования.

Однако случаи такого разрешения конфликтных ситуаций достаточно редки. В 2015 году таких случаев было всего 6. По обращению Уполномоченного организованно переговоры для урегулирования споров: - первый заместитель Главы администрации города Нижнего Тагила Владислав Юрьевич Пинаев,

- глава администрации городского округа Богданович Владимир Александрович Москвичин,
- глава администрации Верхнесалдинского городского округа Константин Сергеевич Ильичёв,
- глава администрации Качканарского городского округа Сергей Михайлович Набокич,
- глава Красноуфимского городского округа Вадим Валерьевич Артемьевич,
- руководитель Департамента лесного хозяйства Свердловской области Олег Николаевич Сандаков.

В ходе обсуждения 21 октября 2015 года обозначенной проблемы на круглом столе «Мировые соглашения в публично-правовых отношениях» участники дискуссии<sup>52</sup> наиболее значимыми аспектами, влияющими на принятие решения относительно заключения мировых соглашений, применения переговоров и иных примирительных процедур в спорах с участием органов публичной власти, были названы следующие:

- вызывает сомнение сама возможность использования внесудебных примирительных процедур в случаях, когда задеваются публичные интересы;

- зачастую органы государственной власти, а также муниципальные органы поднимают свои собственные решения, которые они должны принимать в силу своих законных полномочий (равно обязанностей) судебными актами, исполнять которые им представляется безопаснее, чем решать самим;

- представители публичных органов власти часто сохраняют умышленно пассивную позицию, поскольку риски быть обвиненными в коррупции сохраняются, несмотря на то, что мировые соглашения утверждаются определением суда после проверки их законности;

- среди показателей оценки эффективности деятельности руководителей органов публичной власти отсутствуют критерии объём средств бюджета ГРБС, выплаченных в связи с судебными издержками, по делам, решенным не в пользу органа или процент споров органа власти, разрешенных мировыми процедурами;

- отсутствует персональная ответственность должностных лиц за «проигранные» в суде дело, что не способствует развитию практики заключения мировых соглашений;

- недостаточен уровень юридических знаний и профессиональных компетенций государственных и муниципальных служащих в урегулировании конфликтных ситуаций;

- часто представители органов публичной власти своим поведением способствуют эскалации конфликта, поэтому необходимо развитие дополнительных профессиональных компетенций в медиативной сфере.

При этом опыт внедрения примирительных и переговорных процедур в практику разрешения правовых споров имеет основания и положительные результаты:

- в законодательном поле отсутствуют ограничения для заключения мировых соглашений в публичной сфере. Так, за 2015 год в Свердловской области заключены 284 мировых соглашения (в 2014 году было утверждено 137 мировых соглашений); до 85% мировых соглашений, где одной из сторон выступают налоговые органы, исполняются сторонами в полном объёме добровольно<sup>53</sup>;

- появление государственного правозащитного института уполномоченных, способствующего развитию примирительных процедур,

- укрепление доверия к органам публичной власти, сохранение партнерских отношений бизнеса и власти, а значит, повышение инвестиционной привлекательности, улучшение предпринимательского климата, - экономия бюджетных и временных ресурсов за счёт снижения уровня судебных издержек.

13. Проблема неисполнения государственных и муниципальных контрактов со стороны публичных заказчиков.

Государственные и муниципальные заказчики допускают неисполнение или ненадлежащее исполнение перед добросовестными предпринимателями условий контрактов по оплате выполненных работ (поставленных товаров, оказанных услуг). Уполномоченным при Президенте Российской Федерации обратился к Президенту Российской Федерации с просьбой обратить внимание на проблему неплатежей по государственным контрактам. Для обеспечения выполнения поручения Президента Российской Федерации было дано указание Генеральной прокуратуре России 13.07.2015 № Пр-1349 о проведении проверок соблюдения законодательства Российской Федерации в части, касающейся своевременной оплаты заказчиками обязательств по исполненным государственным и муниципальным контрактам.

Ежеквартально Уполномоченным представляется информация в прокуратуру Свердловской области о поступивших жалобах предпринимателей о несоблюдении заказчиками сроков оплаты по исполненным государственным и муниципальным контрактам для организации проведения соответствующих проверок.

В 2016 году прокуратурой Свердловской области запланировано привлечение Уполномоченного к участию в проверке.

14. Отсутствие учёта мнения субъектов предпринимательской деятельности при комплексной реконструкции в городах.

Администрация города Екатеринбургa на основании своего постановления от 28.11.2014 № 3623 на участке улочно-дорожной сети в г. Екатеринбург по ул. Красноармейской от ул. Карла Маркса до ул. Энгельса фактически организовала пешеходную зону, исключая возможность движения автотранспорта на данном участке дороги.

При этом процедуры, предусмотренные градостроительным кодексом Российской Федерации и Инструкцией о порядке разработки, согласования, экспертизы и утверждения градостроительной документации, утверждённой Постановлением Госстроя России от 29.10.2002 № 150, по нашему мнению, не были соблюдены. Так, проект планировки территории до его утверждения не был вынесен на публичные слушания; субъекты предпринимательской деятельности, правообладатели земельных участков в объектах капитального строительства, на ней расположенных, были лишены возможности высказать своё мнение по проекту планировки территории; утвержденная документация по планировке данной территории не публиковалась.

В результате закрытия автомобильного движения на данном участке улочно-дорожной сети и организации пешеходной зоны существенно снизилась доступность к расположенным на нем объектам хозяйствующих субъектов, значительно уменьшился их выручка от реализации товаров, работ, услуг. Предвидеть названные негативные последствия и противодействовать им субъекты предпринимательской деятельности были не в состоянии по причине невведения о планах администрации города.

Всего этого можно было избежать при заблаговременном информировании органом местного самоуправления в соответствии с нормативными актами в сфере градостроительства на публичных слушаниях населения и предпринимателей о предстоящей реконструкции объектов планировки территории города. Заблаговременное информирование позволило бы бизнесу экономически подготовиться в работе в изменившихся условиях.

Уполномоченным была проведена 26 мая 2015 года рабочая встреча с представителями предпринимательского сообщества г. Екатеринбургa для обсуждения и сбора предложений и формированию рекомендаций по снижению негативного воздействия на бизнес.

Было подготовлено обращение в Министерство инвестиций и развития Свердловской области с предложением проведения рабочей встречи с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления по вопросам:

- 1. О заблаговременном информировании заинтересованных субъектов предпринимательской деятельности о предстоящих реконструкциях дорожно-уличной сети, планах по комплексному развитию;
- 2. О необходимости учёта интересов существующего бизнеса при разработке комплексных программ развития территорий;
- 3. О подтверждении благоприятных условий для осуществления предпринимательской деятельности и возможных компенсациях в связи с негативным воздействием от принимаемых решений.

По итогам проведённой рабочей встречи от представителей предпринимательского сообщества собраны предложения по минимизации отрицательного влияния проводимой реконструкции на деятельность субъектов предпринимательской деятельности, расположенной в месте проведения реконструкции и на прилегающей территории.

Министерство инвестиций и развития Свердловской области ответило о готовности органов региональной исполнительной власти и органов местного самоуправления участвовать в рабочей встрече<sup>54</sup>.

3.4. Предложения о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности

«Считая свободу предпринимательства важнейшим экономическим и общественно значимым вопросом. Именно вот этим – свободой предпринимательства, расширением этой свободы предпринимательство – мы должны ответить на все ограничения, которые нам пытаются создать»

Из послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 3 декабря 2015 года

Предваряя формулирование предложений по улучшению правового положения предпринимателей в Свердловской области, отметим, что Уполномоченным разделяет подходы проекта Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года (<http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depm/20151013>), а именно: - переход от тотальных запретов к аккуратному регулированию, - принцип «сначала подумай о малом» при принятии государственных решений. Особенно это актуально в текущих экономических условиях.

В качестве предложений по улучшению условия осуществления предпринимательской деятельности в 2016 году предлагается следующее.

<sup>48</sup> Ст. 26.1 «Особенности организации и проведения в 2016-2018 годах плановых проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в отношении субъектов малого предпринимательства»

<sup>49</sup> См. подробнее в разделе 2.3. п. 22, стр. 4

<sup>51</sup> исл. 1501-РПП от 25.12.2015

<sup>52</sup> Бизнес-омбудсмены, представители органов власти, судьи, предприниматели

<sup>53</sup> Например, за 9 месяцев 2015 года в Республике Татарстан 31% расматриваемых дел завершены путём заключения мировых соглашений!

<sup>54</sup> исл. от 31.08.2015 № 19-01-82/3794

(Окончание на 10-й стр.)