



ДОКЛАД УПОЛНОМОЧЕННОГО ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ  
РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН  
ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

**ОБ ИТОГАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ  
РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН  
ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ  
В 2013 ГОДУ  
И ЗАДАЧАХ НА 2014 ГОД**

---

ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ПРЕЗИДЕНТЫ  
КАРШЫНДАГЫ ЭШКУАРЛАР ХОКУКЛААРЫН ЯКЛАУ  
БУЕНЧА ВӘКАЛӘТЛЕ ВӘКИЛ ДОКЛАДЫ

ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ  
ПРЕЗИДЕНТЫ КАРШЫНДАГЫ  
ЭШКУАРЛАР ХОКУКЛААРЫН  
ЯКЛАУ БУЕНЧА ВӘКАЛӘТЛЕ ВӘКИЛНЕҢ  
2013 ЕЛДА ЭШЧӘНЛЕГЕ ЙОМГАКЛАРЫ  
ҖӘМ 2014 ЕЛГА БУРЫЧААР ТУРЫНДА

ДОКЛАД  
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН  
О ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ



ОБ ИТОГАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН  
ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ  
В 2013 ГОДУ И ЗАДАЧАХ НА 2014 ГОД

г. Казань  
2014 год

СОДЕРЖАНИЕ	Стр.
I. Введение	3
II. Институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей	5
III. Анализ обращений субъектов предпринимательской деятельности	22
IV. Истории успеха	33
V. Системные вопросы	45
VI. Амнистия	62
VII. Оценка условий осуществления предпринимательской деятельности в Республике Татарстан	66
VIII. Предложения о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности	75
IX. Задачи на 2014 год	82

---

## ВВЕДЕНИЕ

Предпринимательство – основа эффективной экономики.

Успешное развитие предпринимательства позволяет решить ряд задач: сформировать средний класс, обеспечить переход к инновационной экономике, создать условия для перехода к не сырьевой экономике и др.

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

В условиях новых экономических вызовов важными направлениями на пути развития предпринимательства становятся: обеспечение доступности банковских кредитов и государственных гарантий, повышение доступа к инфраструктуре, расширение доступа к государственному и муниципальному заказу и многое другое.

Наряду с этим, ключевыми задачами являются формирование здорового делового климата и эффективного диалога предпринимателей с органами государственной и муниципальной власти, а также защита прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

В соответствии с положениями Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике», в Российской Федерации создан институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей. В июне 2012 года была учреждена должность Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

Необходимость создания данного института была обусловлена тем, что субъекты предпринимательской деятельности не всегда могут самостоятельно разрешить ситуации, связанные с нарушением их прав и законных интересов, особенно в тех случаях, когда имеют место административные барьеры, бюрократическое давление, коррупционные проявления со стороны органов государственной и муниципальной власти и их должностных лиц.

Институт уполномоченного по защите прав предпринимателей является дополнительной гарантией, обеспечивающей защиту и свободную реализацию прав субъектами предпринимательской деятельности, а также выступает проводником в диалоге предпринимателей с государством.

В широком понимании, институт уполномоченного по защите прав предпринимателей является элементом реализуемой государственной политики, основанном на привлечении предпринимательского и экспертного сообществ, государственных и общественных институтов к решению системных проблем, стоящих на пути развития бизнеса, а также является инструментом непосредственной защиты нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Практика показывает, что сегодня у предпринимателей остается не решенным ряд, как частных, так и системных проблем.

Их последовательное решение позволит повысить эффективность проводимой государственной политики, снизить риски ведения предпринимательской деятельности.

Уполномоченным при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей подготовлен доклад, в котором проведен краткий обзор международного опыта, отдельный раздел посвящен описанию задач, полномочий и институциональной среды федерального и республиканского Уполномоченных по защите прав предпринимателей, представлен аналитический обзор обращений субъектов предпринимательской деятельности, поступивших в адрес Уполномоченного при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей в 2013 году и итогов их рассмотрения, обзор системных вопросов.

Настоящий доклад подготовлен во исполнение статьи 13 Закона Республики Татарстан от 05.07.2013 № 54-ЗРТ «Об Уполномоченном при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей», в соответствии с которым, по окончании календарного года Уполномоченный направляет Президенту Республики Татарстан, Государственному Совету Республики Татарстан, Кабинету Министров Республики Татарстан, Конституционному суду Республики Татарстан, Верховному суду Республики Татарстан, Арбитражному суду Республики Татарстан, Прокурору Республики Татарстан, Общественной палате Республики Татарстан, а также Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей информацию о результатах своей деятельности с оценкой условий осуществления предпринимательской деятельности в Республике Татарстан и предложениями о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности.

## ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

### КРАТКИЙ ОБЗОР В МИРЕ

Институт омбудсмена в классическом понимании является институтом для разрешения конфликтов. История проистекает из правовых и политико-административных систем скандинавских стран. С середины 1990-х годов стандарты и рекомендации для эффективного функционирования института омбудсмена формулировались ООН (в «Парижских принципах») и Венецианской комиссией Совета Европы. Основной целью омбудсмена является защита граждан от недобросовестного управления<sup>1</sup>, то есть защита прав отдельного человека против мер, принимаемых правительством и государственной администрацией. Омбудсмен не решает споры между двумя физическими лицами или двумя юридическими лицами.

На сегодняшний день во многих странах мира представлен институт бизнес-омбудсмена. В Российской Федерации – это Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

Во всех странах бизнес омбудсмены обладают разными полномочиями. Особенности, характерные для конкретной страны, определяют правовые и административные основы и статус института бизнес-омбудсмена.

Институты, созданные по инициативе правительства, для специальной защиты интересов предпринимателей против недобросовестного управления со стороны основных правительственных организаций, существуют в следующих странах:

**США:** Аппарат Национального омбудсмена, созданный в 1996 году при Администрации малого бизнеса (правительственный орган);

Учреждение должности Национального омбудсмена для малого бизнеса в США стало результатом ранее проведенного исследования эффективности законодательства по защите малого бизнеса от чрезмерных административных мер. Закон о гибком регулировании 1980 года требует у

федеральных агентств учитывать влияние регулирования на малый бизнес. Государственные органы должны, по мере возможности, рассчитывать, каким образом необходимо осуществлять регулирование, чтобы сбалансировать нагрузки на малый бизнес. В марте 1996 года Конгресс США усилил Закон о гибком регулировании путем принятия Закона о справедливом правоприменении в малом бизнесе. Закон предусматривает разработку федеральными агентствами политики или программы, которая уменьшает или даже отменяет административные санкции за неисполнение предписаний закона. Институт национального омбудсмена был учрежден совместно с региональными советами о справедливом правоприменении в малом бизнесе как инструмент разрешения конфликтов между государственными органами и малым бизнесом. Основной задачей Национального омбудсмена в США является поддержка малого бизнеса как наиболее важного сектора экономики США.

**Грузия:** Бизнес-омбудсмен, или Налоговый омбудсмен, был создан в 2011 году.

Введение должности Бизнес-омбудсмена в Грузии является лишь одним из элементов фундаментальной реформы налогообложения и таможенного режима в этой стране. Налоговый кодекс Грузии четко определяет обязанности омбудсмена: «...следить за защитой прав и законных интересов налогоплательщиков, выявлять факты их нарушения, а также способствовать восстановлению нарушенных прав».

В некоторых странах те или иные правительственные структуры учредили институт омбудсмена для рассмотрения жалоб на деятельность соответствующих государственных органов (но не более того):

**Великобритания:** Адьюдикатор рассматривает жалобы против Управления налогов и таможни, Государственного управления по оценке и Управления по банкротству;

**Франция:** Омбудсмен министерства экономики и бюджета рассматривает случаи, входящие в компетенцию этого министерства.<sup>2</sup>

Во Франции основанием для учреждения «Омбудсмена министерства экономики и бюджета» в 2002 году стали инициативы основной административной реформы 1990-х годов, которые были, в частности, направлены на улучшение реагирования системы государственного управления на жалобы граждан. В 2004 году, через два года после создания

<sup>1</sup> См., напр.: Дос. 13236, 21 июня 2013 г., Укрепление института омбудсмена в Европе, Доклад Комитета по правовым вопросам и правам человека Парламентской ассамблеи. Докладчик: г-н Жорди ХУКЛА, Испания; <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewPDF.asp?FileID=19786&lang=en>

<sup>2</sup> Во Франции работают около 20 омбудсменов в организациях, относящихся к государственной службе, включая почтовые службы, заводы, телерадиовещание, ж/д, страхование и т.д.

Института омбудсмена министерства экономики и бюджета, был формально учрежден «Клуб омбудсменов государственной службы». Этот клуб состоит из омбудсменов многих государственных предприятий, которые были созданы в этот период (например, французские железные дороги, некоторые национальные телеканалы, службы газо-, водо-, и электроснабжения, финансовые институты). Омбудсмен министерства экономики и бюджета обладает полномочиями посредника в разрешении конфликтов, связанных с деятельностью Министерства.

В Евросоюзе Европейский омбудсмен принимает жалобы на действия институтов Европейского Союза как от физических лиц, так и от компаний, зарегистрированных в Европе.

Во многих других странах институт, как посредник между бизнесом и правительством, представляет собой услугу, предоставляемую торгово-промышленными палатами, которые зачастую действуют на региональном уровне.

Это характерно, например, для Испании и Австрии.

Во многих странах существует большое количество других институтов «омбудсмена», которые «включают бизнес-компонент». Некоторые из них имеют весьма конкретный мандат и потому не были отдельно рассмотрены (например, Аппарат омбудсмена по иностранным инвестициям в Южной Корее занимается вопросами, касающимися только компаний с иностранными инвестициями). В большинстве случаев «омбудсмены с бизнес-компонентом» выполняют свою буквальную функцию: защищают предпринимателей от незаконных действий правительственных организаций, работая с жалобами физических лиц (заказчиков, клиентов, пользователей услуг) на предприятия, являющиеся поставщиками этих услуг.

---

## УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

Создание в России института уполномоченного по защите прав предпринимателей – это осознанная необходимость, которая продиктована самим бизнесом – непосредственно самими предпринимателями, которые ежедневно сталкиваются с административными барьерами, неправомерными действиями, а где-то давлением со стороны чиновников, правоохранительных органов, муниципальных служащих, коррупционными проявлениями, несовершенством действующего законодательства и так далее.

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» были определены меры по совершенствованию экономической политики, в том числе было дано поручение Правительству Российской Федерации о создании института Уполномоченного по защите прав предпринимателей, осуществляющего деятельность на федеральном и региональном уровнях.

Первый Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, Борис Юрьевич Титов, назначен Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2012 года № 87.

7 мая 2013 года принят Федеральный Закон № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», определяющий правовые основы деятельности уполномоченных на федеральном и региональном уровнях, статус, порядок назначения, правовые гарантии и полномочия.

Федеральным законом от 02 ноября 2013 года № 294-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в указанный Федеральный закон внесены изменения, направленные на расширение и уточнение компетенций Уполномоченного.

На сегодняшний день создана институциональная основа для деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, сформирована законодательная база.

Уникальной особенностью института Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, является опора на гражданское общество в лице представителей предпринимательского, юридического и экспертного сообществ, которые не только участвуют в деятельности консультативных советов при бизнес-омбудсмене, но и вовлечены в процедуры работы с обращениями. Это обеспечивает высокий уровень экспертизы обращений, а также прозрачность и общественный контроль их рассмотрения.

К основным задачам Уполномоченного по защите прав предпринимателей относятся:

- защита прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- осуществление контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- взаимодействие с предпринимательским сообществом;
- участие в формировании и реализации государственной политики в области развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

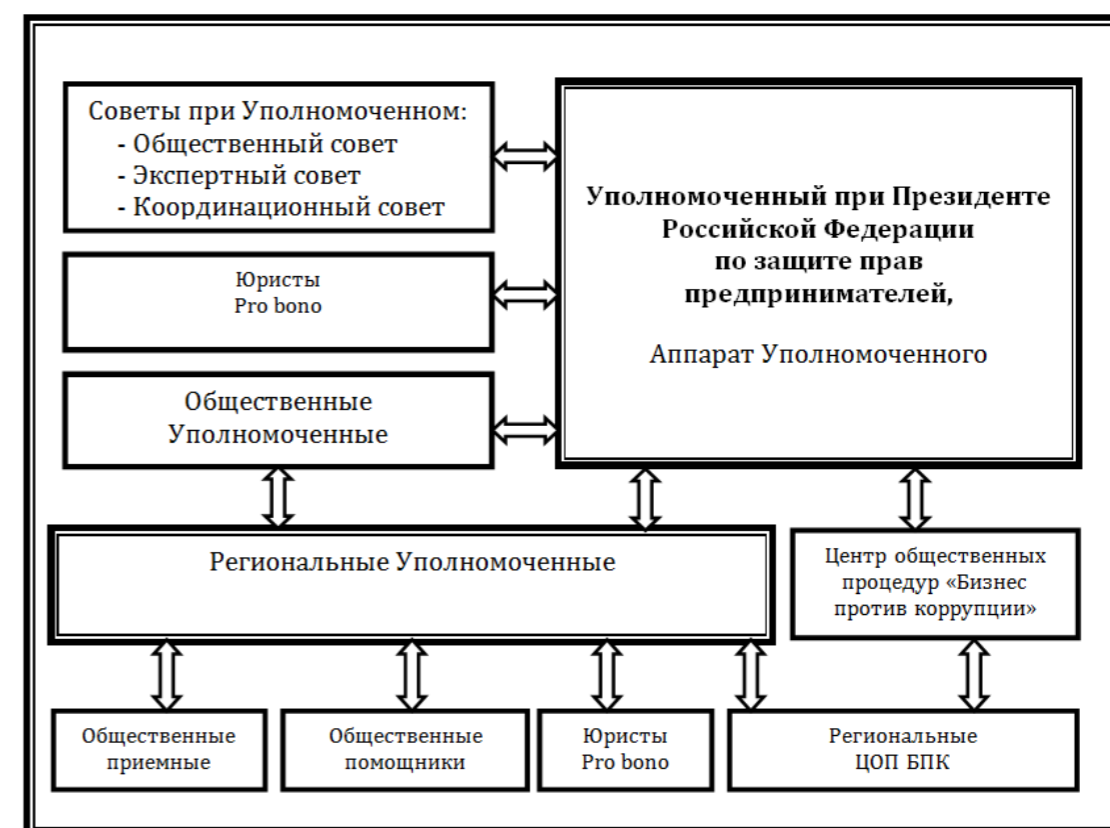
Организационное, правовое, аналитическое, информационное, документационное, финансовое и материально-техническое обеспечение Уполномоченного осуществляется Аппаратом Уполномоченного, сформированным на базе Общественной палаты.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей независим от органов власти и подчинён непосредственно Президенту Российской Федерации. Уполномоченный назначается Президентом Российской Федерации с учетом мнения предпринимательского сообщества.

Должность Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей является государственной должностью Российской Федерации, которая «причислена» к Администрации Президента Российской Федерации.

Уполномоченным учреждены Советы при Уполномоченном (Общественный, Экспертный, Координационный), назначены Общественные представители Уполномоченного по различным направлениям.

Структура института Уполномоченных по защите прав предпринимателей.



**Экспертный совет** при Уполномоченном образуется для экспертного и консультативного сопровождения деятельности Уполномоченного. Совет формируется из числа авторитетных представителей юридического и экспертного сообщества, представителей крупных предпринимательских объединений.

Основными задачами Экспертного совета являются:

- разработка предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики;
- выявление и анализ системных проблем и коррупционных практик, приводящих к нарушению прав предпринимателей;
- подготовка информационно-аналитических материалов для публичного использования;
- подготовка докладов о ситуации с соблюдением прав предпринимателей.

**Общественный совет** при Уполномоченном образуется для обеспечения взаимодействия представителей власти и гражданского общества в целях повышения эффективности защиты прав предпринимателей.

В состав Совета входят представители объединений предпринимателей, экспертных, юридических и правозащитных организаций, а также представитель Экспертного Совета при Уполномоченном, представитель Координационного Совета при Уполномоченном и Руководитель Аппарата Уполномоченного.

Основными задачами Совета являются:

- обеспечение открытости, прозрачности и публичности процедур рассмотрения обращений, поступающих в адрес Уполномоченного;
- обеспечение участия гражданского общества в экспертизе обращений предпринимателей, поступающих к Уполномоченному;
- обсуждение перечня направлений, по которым назначаются общественные представители Уполномоченного;
- обсуждение кандидатур представителей Уполномоченного по направлениям;
- обсуждение кандидатур региональных уполномоченных по защите прав предпринимателей;
- выявление и анализ проблем во взаимодействии бизнеса и власти в сфере защиты прав предпринимателей;
- разработка предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в сфере защиты прав предпринимателей;
- обсуждение ежегодного доклада Президенту Российской Федерации о соблюдении прав предпринимателей в Российской Федерации;
- обсуждение возможности и форм участия общественных организаций, осуществляющих функции по защите прав предпринимателей, в экспертизе обращений, поступающих в адрес Уполномоченного, уполномоченных субъектов федерации;
- обсуждение решений Уполномоченного о вынесении предписаний о приостановлении ненормативных актов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления;
- обсуждение решений Уполномоченного о вынесении предписаний о временном отстранении либо дисквалификации должностных лиц за воспрепятствование осуществлению предпринимательской деятельности должностными лицами, если это деяние не содержит признаков уголовно-наказуемого деяния;

**Координационный совет** при Уполномоченном образуется для координации деятельности представителей Уполномоченного по направлениям (общественные омбудсмены). В его состав входят

общественные омбудсмены и Председатель Экспертного совета при Уполномоченном.

Координационный совет при Уполномоченном выполняет следующие задачи:

- совместно с Аппаратом Уполномоченного систематизирует и обобщает жалобы и обращения предпринимателей, выявляет наиболее проблемные для предпринимателей отрасли и ведомства;
- координирует работу над проблемами, обращениями предпринимателей, относящимися к нескольким направлениям (сферам) предпринимательской деятельности, в том числе рекомендует меры по решению указанных проблем;
- определяет информационную политику по связям с общественностью и по связям с органами власти для устранения выявленных проблем и продвижения предлагаемых решений;
- определяет наиболее проблемные сферы предпринимательства, требующие назначения Общественного омбудсмена;
- дает рекомендации по кандидатурам Общественных омбудсменов, из числа авторитетных и признанных в соответствующей области экспертов;
- дает рекомендации по направлениям образовательных программ и просвещения, связанных с деятельностью по защите прав предпринимателей;
- рассматривает ситуации возникновения конфликта интересов в деятельности Общественных омбудсменов, предлагает меры по их устранению.

**Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» (далее – ЦОП)** - это некоммерческая организация, объединяющая представителей российского делового сообщества, государственных структур, общественных организаций, созданная для борьбы с коррупционным давлением на бизнес и рейдерством.

ЦОП занимается общественной экспертизой обращений предпринимателей к Уполномоченному, связанных с уголовными делами и коррупцией, и привлекает к работе по экспертизе поступающих обращений юристов на принципах «pro bono». Члены юридических ассоциаций предоставляют правовую помощь институту Уполномоченного на основе взаимодействия с ЦОП.

ЦОП осуществляет:

- рассмотрение обращений предпринимателей по делам, связанным с уголовным преследованием, рейдерством и коррупцией, направленных в адрес ЦОПа или в адрес Уполномоченного (по его поручению);
- проведение публичных слушаний по данным делам с приглашением сторон конфликта;
- вынесение общественного вердикта по итогам рассмотрения обращения.

Органами управления ЦОП являются - Президиум и Исполнительный директор ЦОП. Помимо органов управления в ЦОП действуют Общественный и Наблюдательный Советы.

В Общественный совет ЦОП входят эксперты из числа предпринимателей, политиков, профессиональных юристов и экономистов, представителей общественных организаций и средств массовой информации.

В состав Наблюдательного совета ЦОП входят представители федеральных органов государственной власти, принимающих непосредственное участие в работе по противодействию коррупции и уполномоченных рассматривать обращения по вопросам коррупции и рейдерства в рамках своей компетенции.

**Безвозмездная экспертная правовая помощь Уполномоченному («pro bono»)** может оказываться профессиональными юристами, компетентными в отдельных отраслях регулирования (далее – Юристами-экспертами).

Экспертная правовая помощь осуществляется в целях правовой оценки обращений предпринимателей, поступивших на рассмотрение Уполномоченному, выработки юридических рекомендаций для защиты прав предпринимателей. Методическое обеспечение деятельности юридической помощи Pro bono осуществляется Аппаратом Уполномоченного.

**Общественные представители Уполномоченного** (далее - общественные омбудсмены) работают на общественных началах и являются помощниками Уполномоченного по рассмотрению поступающих в его адрес обращений предпринимателей в различных сферах регулирования предпринимательской деятельности.

Общественные омбудсмены назначаются Уполномоченным из числа авторитетных и признанных в соответствующей области экспертов, осуществляют экспертные и представительские функции.

### **Общественные приемные Уполномоченного**

Уполномоченный вправе создавать на территории Российской Федерации общественные приемные, оказывающие субъектам предпринимательской деятельности консультативную и информационную помощь по вопросам, относящимся к компетенции Уполномоченного, в частности, при подготовке обращений в адрес Уполномоченного.

Общественная приемная решает следующие задачи:

- организация консультаций субъектов предпринимательской деятельности по вопросам, поднятым в обращении к Уполномоченному;
- организация первичной экспертизы по материалам обращения субъектов предпринимательской деятельности;
- организация краткосрочных программ обучения в рамках вопросов защиты прав субъектов предпринимательской деятельности;
- распространение информации о типичных случаях нарушения прав субъектов предпринимательской деятельности и способах их решения;
- подготовка материалов (резюме конфликта, экспертного заключения и др.) для последующего направления уполномоченному по защите прав предпринимателей в регионе.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его рабочий аппарат с 1 января 2015 года станут государственным органом с правом юридического лица.



---

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН  
ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

Уполномоченный при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей (далее – Уполномоченный) является региональным элементом института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Российской Федерации, который имеет свои характерные особенности, задачи и полномочия.

Правовыми основами деятельности Уполномоченного являются Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 7 мая 2013 года № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», Конституция Республики Татарстан, Закон Республики Татарстан от 05 июля 2013 года № 54-ЗРТ «Об Уполномоченном при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей», иные нормативные правовые акты Российской Федерации и Республики Татарстан.

Должность Уполномоченного учреждена в Республике Татарстан в январе 2013 года, Указом Президента Республики Татарстан от 24.01.2013 № УП-44 «Об Уполномоченном при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей».

25 января 2013 года Указом Президента Республики Татарстан назначен Уполномоченный.

После принятия Федерального закона от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об Уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», 05 июля 2013 в Республике Татарстан был принят Закон Республики Татарстан «Об Уполномоченном при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей». До принятия указанного Закона, Уполномоченный осуществлял свою деятельность на основе Указов Президента Республики Татарстан.

К задачам Уполномоченного отнесены:

1) защита прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории Республики Татарстан, оказание им юридической помощи;

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

3) взаимодействие с предпринимательским сообществом;

4) осуществление контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности органами исполнительной власти Республики Татарстан, органами местного самоуправления;

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

6) сбор, изучение и анализ информации по вопросам обеспечения и защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;

7) информирование общественности о состоянии соблюдения и защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

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

В соответствии с Законом Республики Татарстан от 05.07.2013 № 54-ЗРТ, Уполномоченному предоставлены следующие права:

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

2) обращаться в суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, признании незаконными решений и действий (бездействия) органов государственной власти Республики Татарстан, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц в случае, если оспариваемые ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы субъектов

предпринимательской деятельности в сфере предпринимательской деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской деятельности;

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

4) участвовать в разработке проектов законов и иных нормативных актов Республики Татарстан, касающихся предпринимательской деятельности, готовить заключения по результатам рассмотрения указанных проектов;

5) направлять Президенту Республики Татарстан мотивированные предложения об отмене или о приостановлении действия актов органов исполнительной власти Республики Татарстан;

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

7) беспрепятственно посещать по вопросам своей деятельности государственные органы Республики Татарстан, органы местного самоуправления;

8) осуществлять иные действия в рамках своей компетенции в соответствии с федеральными законами и законами Республики Татарстан.

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

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

2) право требования от антимонопольного органа проведения внеплановой проверки;

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

4) право без специального разрешения посещать следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы, изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел и пограничных органов федеральной службы безопасности, а также

гауптвахты, используемые для содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом;

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

Исходя из перечисления имеющихся прав Уполномоченного, представляется, что данный институт действительно наделен механизмом эффективного решения имеющихся задач. Однако в этой связи, необходимо отметить и важность ресурсного обеспечения деятельности Уполномоченного. В Республике Татарстан Уполномоченный имеет свою специфику, которая связана с тем, что Уполномоченный, замещающий государственную должность, фактически функционирует «под крылом» непосредственно Президента Республики Татарстан.

Организационное, правовое, аналитическое, информационное, документационное, финансовое и материально-техническое обеспечение Уполномоченного возложено на Аппарат Президента Республики Татарстан, в связи с чем, осенью 2013 года в структуре Аппарата Президента Республики Татарстан сформировано новое структурное подразделение – отдел по обеспечению деятельности Уполномоченного при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей.

На сегодняшний день имеется необходимая нормативная база, регулирующая деятельность Уполномоченного и укомплектован штат отдела в составе 4 человек.

Но организация работы Уполномоченного базируется не только на внутренних ресурсах, она ориентирована на активное взаимодействие с внешней средой – с общественными институтами.

#### **Взаимодействие с предпринимательским сообществом**

Необходимо отметить, что Уполномоченный осуществляет свою деятельность в тесном взаимодействии с большим количеством предпринимательских сообществ, функционирующих на территории Республики Татарстан. Налаженный диалог позволяет быстро получать информацию о возникших препятствиях при осуществлении предпринимателями своей деятельности. Уполномоченный регулярно участвует на заседаниях предпринимательских сообществ, посвященных тематике барьеров, препятствующих осуществлению и развитию предпринимательской деятельности. К таким мероприятиям можно отнести заседания Торгово-промышленной палаты Республики Татарстан, Общественной палаты Республики Татарстан, Ассоциации предприятий малого и среднего бизнеса РТ, Ассоциации фермеров, крестьянских

подворий и сельскохозяйственных потребительских кооперативов Республики Татарстан, Союза предпринимателей текстильной и легкой промышленности Республики Татарстан, Союза рынков Республики Татарстан и др.

#### **Pro bono эксперты**

Уполномоченным привлечены к совместной работе наиболее крупные на территории Республики Татарстан юридические агентства. В 2013 году подписано 12 соглашений о сотрудничестве с юридическими компаниями, специализирующимися в сферах налогового регулирования, антимонопольного законодательства, государственных закупок, лицензирования, интеллектуальной собственности, государственно-частного партнерства, земельных и имущественных отношений, тарифного и таможенного регулирования и др.

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

#### **Взаимодействие с ВУЗами**

Совместно с Казанским (Приволжским) Федеральным Университетом на текущий момент проводится работа по созданию экспертно-аналитического совета. Основная задача совета - экспертная оценка обращений предпринимателей к Уполномоченному с дачей заключения о наличии или отсутствии нарушения прав предпринимателей в конкретном случае, а также обобщение и анализ случаев нарушения прав предпринимателей. Выдача подобной оценки независимыми экспертами, более того, зачастую признанными специалистами в той или иной отрасли правового регулирования, может стать достаточно весомым доводом для восстановления нарушенных прав субъектов предпринимательской деятельности. Кроме того, совместно с Казанским (Приволжским) Федеральным Университетом запланировано проведение бесплатных обучающих семинаров с привлечением профессорско-преподавательского состава Университета для руководителей и юристов субъектов предпринимательской деятельности.

#### **Общественные приемные Уполномоченного**

В 2013 году между Уполномоченным и ГБУ «Центр поддержки предпринимательства Республика Татарстан» при Министерстве экономики Республики Татарстан подписано соглашение о взаимодействии и сотрудничестве.

Основным направлением сотрудничества является организация общественных приемных на базе Центра поддержки предпринимательства городах Казань, Набережные Челны, Нижнекамск, Альметьевск, Чистополь, Арск, Буинск, с. Актаныш.

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

Организация общественных приемных позволила существенно расширить географию взаимодействия Уполномоченного с предпринимательским сообществом. За первые зимние месяцы 2013 года, после открытия общественных приемных, через них в Аппарат Уполномоченного поступило более 10 письменных и устных обращений.

#### **Взаимодействие с органами государственной власти**

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

В целях организации эффективного взаимодействия с государственными органами исполнительной власти, правоохранительными органами, Уполномоченным подписаны соглашения о сотрудничестве с Прокуратурой Республики Татарстан, Министерством внутренних дел по Республике Татарстан, Волжской межрайонной природоохранной прокуратурой, Следственным управлением Следственного комитета России по Республике Татарстан, Управлением федеральной антимонопольной службы России по Республике Татарстан, Управлением Федеральной службы судебных приставов по Республике Татарстан, Главным федеральным инспектором по Республике Татарстан, Главным управлением Министерства России по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Республике Татарстан.

В рамках взаимодействия с вышеуказанными государственными и правоохранительными органами, Уполномоченный осуществляет работу в

составе экспертных, совещательных и консультативных советов созданных для решения вопросов в сфере развития и защиты предпринимательства.

Среди них – межведомственная рабочая группа по защите предпринимателей при Прокуратуре Республики Татарстан, межведомственная рабочая группа по защите предпринимателей при Прокуратуре города Набережные Челны, Координационный совет при Кабинете Министров Республики Татарстан по вопросам поддержки и развития малого и среднего предпринимательства в Республике Татарстан, рабочая группа при Казанской межрайонной природоохранной прокуратуре Республики Татарстан, рабочая группа при Главном Управлении МЧС по Республике Татарстан, Инвестиционный совет Республики Татарстан и другие.

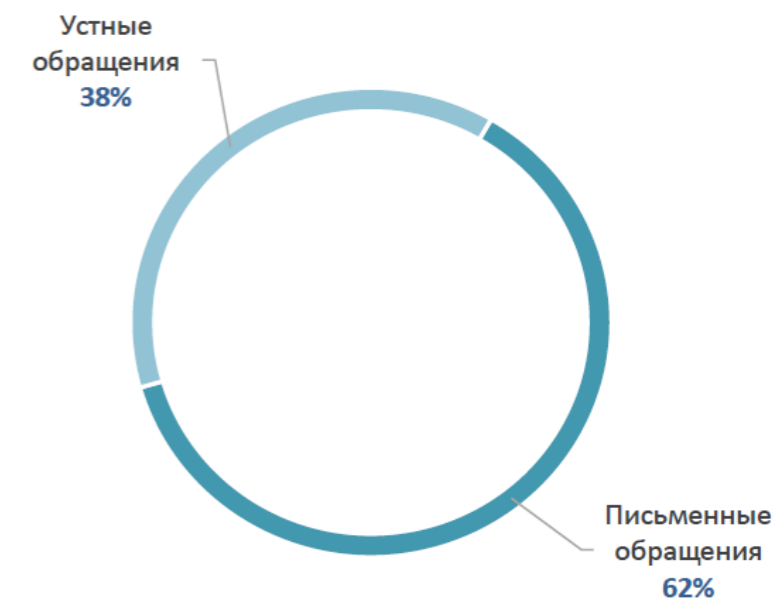
В 2013 году создан Совет Уполномоченных по защите прав предпринимателей под председательством заместителя полномочного представителя Президента Российской Федерации, инвестиционного уполномоченного в Приволжском федеральном округе Г.С. Изотовой.

Совет уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Приволжского федерального округа, является коллегиальным совещательным органом, созданным с целью совершенствования условий для развития малого и среднего предпринимательства, сокращения административных барьеров, координации и повышения результативности деятельности уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Приволжского федерального округа, по обеспечению защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в Приволжском федеральном округе.

## АНАЛИЗ ОБРАЩЕНИЙ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

За 11 месяцев 2013 года (с февраля по декабрь) в адрес Уполномоченного поступило 201 обращение. При этом 76 обращений поступило устно, 125 – письменно.

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



Из 125 письменных обращений, 82 обращения было рассмотрено. При этом по 25 обращениям факты нарушений подтвердились.

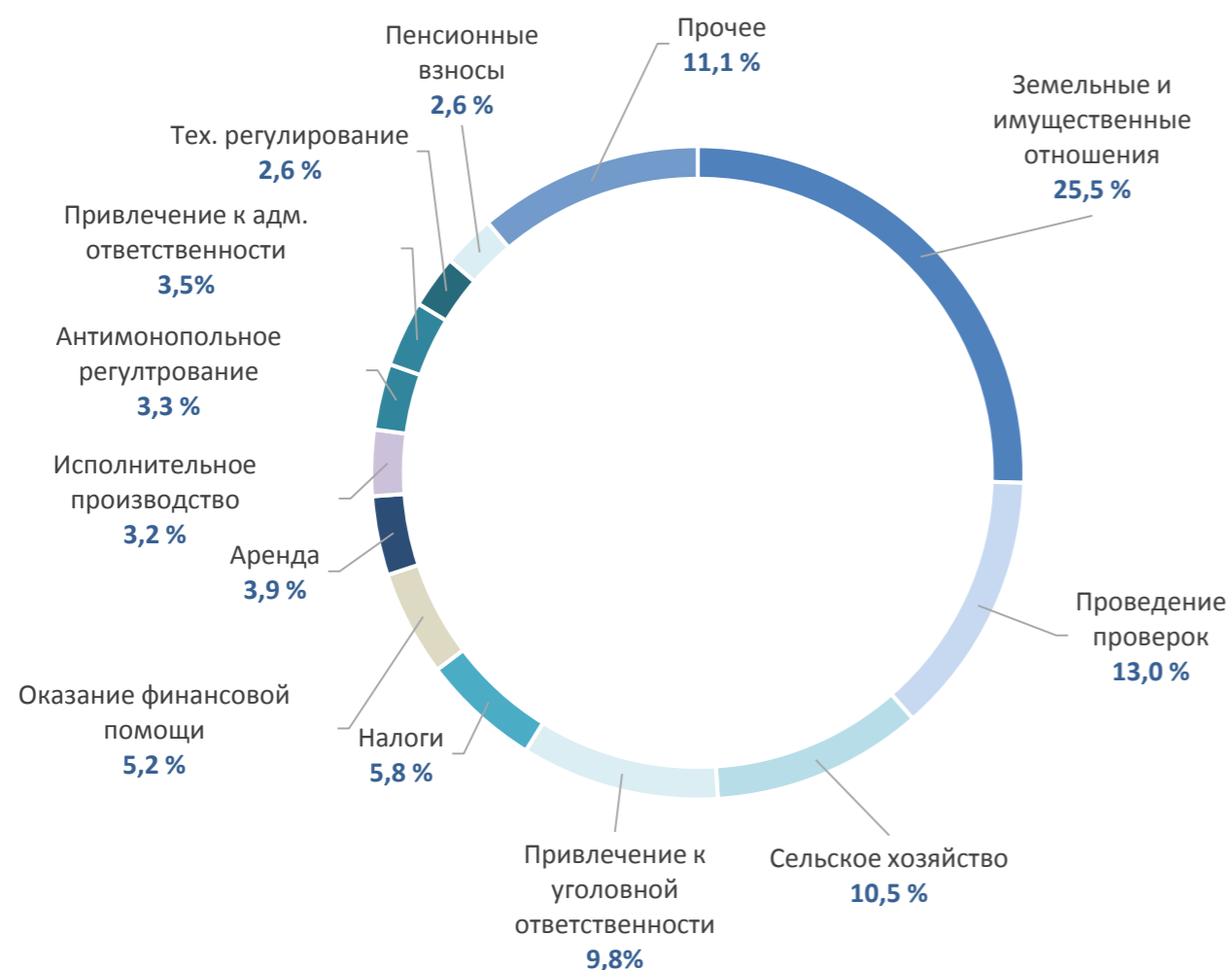
После вмешательства Уполномоченного, права предпринимателей были восстановлены. По 57 письменным обращениям заявителям были даны разъяснения и рекомендации по использованию надлежащих способов защиты нарушенных прав и законных

интересов.

По 43 обращениям, поступившим в прошлом 2013 году, работа продолжается в текущем 2014 году.

Если говорить о видах обращений, то их можно разделить на обращения уголовного характера – таких обращений в 2013 году было всего 15, и на обращения административного характера – таких обращений в 2013 году было абсолютное большинство, всего 110 обращений. При этом, среди обращений носящих уголовный характер, были жалобы на необоснованное привлечение предпринимателей к уголовной ответственности (12 обращений), а также на необоснованные отказы в расследовании уголовных дел, когда, по мнению заявителей, имели место «рейдерские захваты» (3 обращения). Всего доля обращений уголовного характера составляет 9,8% от всех поступивших письменных обращений на имя Уполномоченного.

Если проводить анализ административных обращений, то целесообразнее его основывать на сферах нарушений, которые определены исходя из обобщения поступивших обращений. Конечно, такое разделение носит условный характер в силу того, что зачастую в рамках одного обращения заявляется о нарушениях в разных сферах. Так, как правило, когда речь идет о создании барьеров для расширения бизнеса, предприниматели заявляют о незаконных действиях должностных лиц муниципального образования, которые необоснованно отказывают в



предоставлении земельного участка, при этом, в ходе работы с обращением выясняется, что испрашиваемый земельный участок был предоставлен иному лицу без соблюдения установленных законом процедур его публичного предложения, что приводит к ограничению конкуренции. В таком случае, обращение можно отнести и к сфере земельно-имущественной, и к сфере антимонопольного регулирования.

### Нарушения в сфере земельных и имущественных отношений

Итак, результаты анализа письменных обращений показывают, что наиболее проблемной сферой для предпринимателей является сфера «земельных и имущественных отношений», которая занимает чуть более четверти от всех заявленных проблем и ее доля составляет 25,5%. В качестве основных препятствий, возникающих у предпринимателей в земельной и имущественной сфере, можно назвать:

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

### Нарушения при проведении проверок

Следующей по количеству полученных обращений является сфера «проведение проверок». Доля обращений по данной тематике составляет 13 % от всех обращений. Среди заявленных предпринимателями нарушений в рамках данной сферы можно выделить:

- нарушение процедуры проведения проверок;
- нарушение сроков проведения проверок;
- отсутствие согласования прокуратуры при проведении внеплановых проверок.

### Сельское хозяйство

10,5 % обращений в данной сфере связаны:

- с нарушением сроков доведения субсидий до малых форм хозяйствования;

- со сложностью процедур выдела земельного участка в счет земельной доли и нехваткой земель для сельскохозяйственной деятельности.

### Иные сферы

Заявленные проблемы в сфере «Налоги» составляет 5,8 %, в сфере «Оказание финансовой помощи» – 5,2 %, в сфере «Арендные отношения» – 3,9 %, в сфере «Исполнительное производство» – 3,2 %, в сфере «Антимонопольное регулирование» – 3,3 %, в сфере «Привлечение к административной ответственности» – 3,5 %, в сфере «Техническое регулирование» – 2,6 %, в сфере «Пенсионные взносы» – 2,6 %.

К разделу «Прочее» отнесены жалобы в сфере банкротства, исполнения обязательств по кредитным договорам, судебного производства, услуг, а также в сфере таможни.

### Анализ способа поступления обращений

Обращения от предпринимателей Республики Татарстан в адрес Уполномоченного поступали как непосредственно, так и в результате перенаправления их иными органами государственной власти, общественными объединениями и иными организациями.

Так, из 125 письменных обращений, поступивших на рассмотрение Уполномоченному, 15 обращений поступили из Аппарата Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, 14 обращений от органов государственной власти Республики Татарстан, 15 обращений от общественных организаций, 3 обращения через общественные приемные, созданные на базе Государственного бюджетного учреждения «Центр поддержки предпринимательства Республики Татарстан». Все остальные 78 обращений поступили напрямую Уполномоченному.

Несмотря на то, что должность Уполномоченного в Республике Татарстан была учреждена в конце января 2013 года, большинство обращений поступило непосредственно в адрес Уполномоченного, что говорит об осведомленности предпринимательской среды о появлении дополнительной гарантии соблюдения их прав и законных интересов.



### Стадия конфликта

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

Так, в 2013 году 79 % от общего количества всех обратившихся предпринимателей или всего 99 предпринимателей направили жалобы Уполномоченному до обращения в суд. Из них, по 21 обращению нарушенные права предпринимателей были восстановлены (это 84% от всех положительно рассмотренных обращений), по 50 обращениям даны консультации по порядку совершения необходимых действий, направленных на восстановление нарушенных прав и законных интересов. По остальным 28 обращениям данной категории была продолжена работа в 2014 году.

В 8% случаях (10 обращений) субъекты предпринимательской деятельности обратились к Уполномоченному в ходе судебного разбирательства. По 3 обращениям права восстановлены, по 2 обращениям даны консультации по порядку совершения необходимых действий, направленных на восстановление нарушенных прав и законных интересов, 5 обращений находятся в работе.

В 16 случаях предприниматели обращались к Уполномоченному уже после завершения судебного разбирательства. В этом случае только по

одному обращению удалось добиться положительного решения проблемы, при этом предприниматель жаловался на неисполнение государственным органом решения суда, состоявшегося в пользу заявителя. По 4 обращениям даны консультации по порядку совершения необходимых действий, направленных на восстановление нарушенных прав и законных интересов. Остальные обращения находятся в работе.



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

### География обращений

В своих письменных обращениях предприниматели жаловались на государственные и муниципальные органы, а также хозяйствующие субъекты расположенные на территории 28 муниципальных районов и 2 городских округов республики. В пяти случаях предприниматели обращались к Уполномоченному с жалобами на органы государственной власти, расположенные за пределами Республики Татарстан. При этом, также, как и со сферами нарушений, обращение одного предпринимателя

может содержать информацию о нарушениях одновременно как органов государственной власти, так и органов местного самоуправления. Так, в обращении, касающемся невыплаты компенсаций за перевозку льготной категории граждан, было указано на бездействие органа исполнительной власти, при этом в рамках рассмотрения обращения стало известно, что органами местного самоуправления не в полном объеме были направлены документы, которые необходимы для расчета размера компенсаций соответствующим органом исполнительной власти. Тогда Уполномоченным проводилась работа как с муниципальными, так и с государственными органами власти.

При рассмотрении данного раздела необходимо учесть, что если орган государственной власти, местного самоуправления, хозяйствующий субъект, на который поступила жалоба, находится в Казани (в том числе Министерства, судебные органы), то местом совершения нарушения будет считаться город Казань.

### Наименование муниципального образования

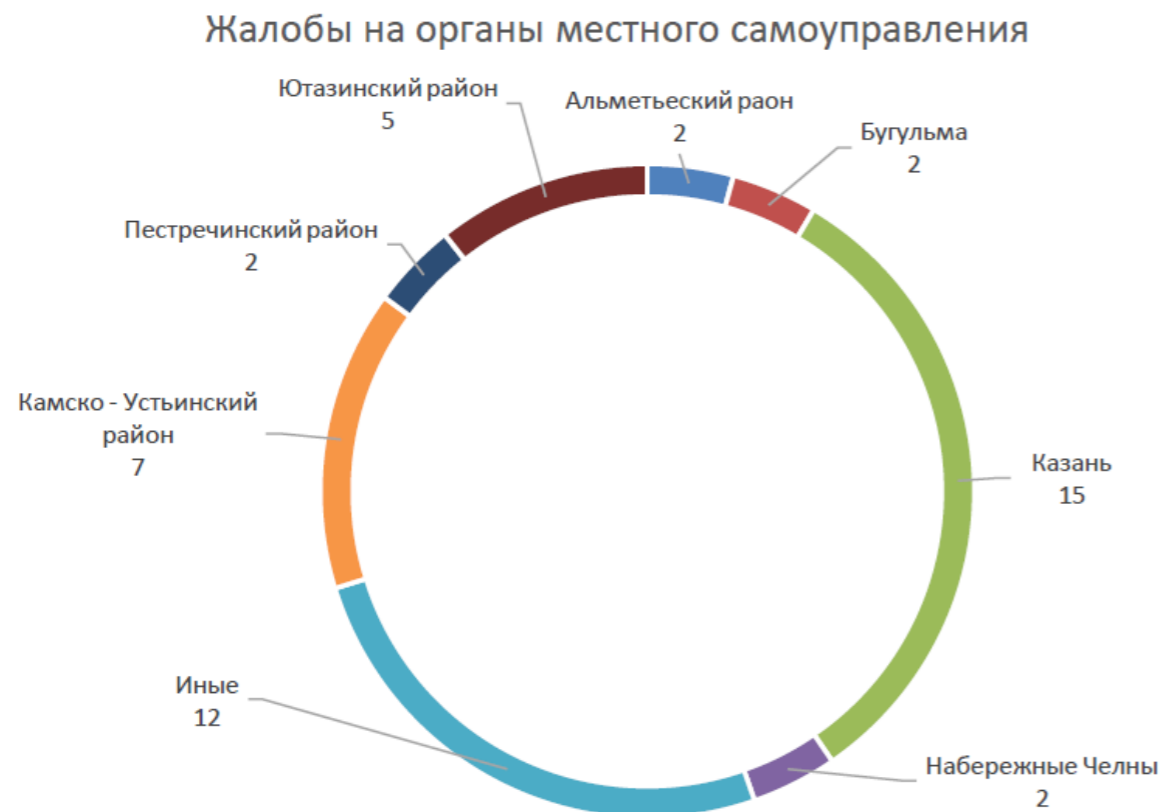
### Количество упоминаний муниципалитета

Агрызский	1
Актанышский	2
Алькеевский	1
Альметьевский	4
Апастовский	2
Арский	1
Бугульма	5
Верхнеуслонский	1
Высокогорский	2
Дрожжановский	1
Елабуга	4
Заинский	3
Зеленодольский	5
Казань	47
Кайбицкий	1
Камско-Устьинский	7
Лаишевский	1
Лениногорский	2
Мамадышский	1
Мензелинский	2
Муслюмовский	1
Набережные Челны	16

Нурлатский	2
Пестречинский	2
Спасский	2
Тетюшский	1
Тукаевский	1
Чистопольский	2
Ютазинский	5
Города за пределами РТ (Москва, Калининград, Ульяновск)	5

Лидером среди муниципальных образований по количеству жалоб на исполнительные комитеты и глав муниципальных образований является город Казань.

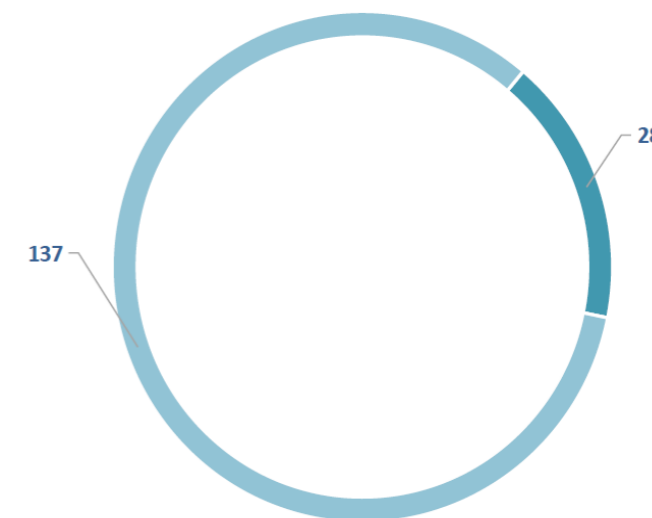
Так, в 2013 году из 47 жалоб на органы местного самоуправления, 15 поданы на исполнительный комитет муниципального образования города Казани, а именно на Комитет земельных и имущественных отношений, Управление капитального строительства, администрации районов города Казани.



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

Так, в 2013 году в 125 письменных обращениях содержалось 165 упоминаний о нарушении прав предпринимателей органами государственной власти, органами местного самоуправления и/или хозяйствующими субъектами.

Из них, только в 28 обращениях содержались жалобы на других субъектов предпринимательской деятельности, в остальных 137 случаях – на органы государственной власти и местного самоуправления.



### Органы, на которые поступило наибольшее число жалоб

Если более подробно изучить структуру жалоб предпринимателей на государственные органы и органы местного самоуправления, то можно сделать вывод о том, что основной объем жалоб поступает на исполнительные комитеты и глав муниципальных образований.

На втором месте по количеству жалоб находятся правоохранительные органы, таких обращений 19. На третьем месте по количеству полученных жалоб находятся Министерства Республики Татарстан. На них поступило 13 обращений.



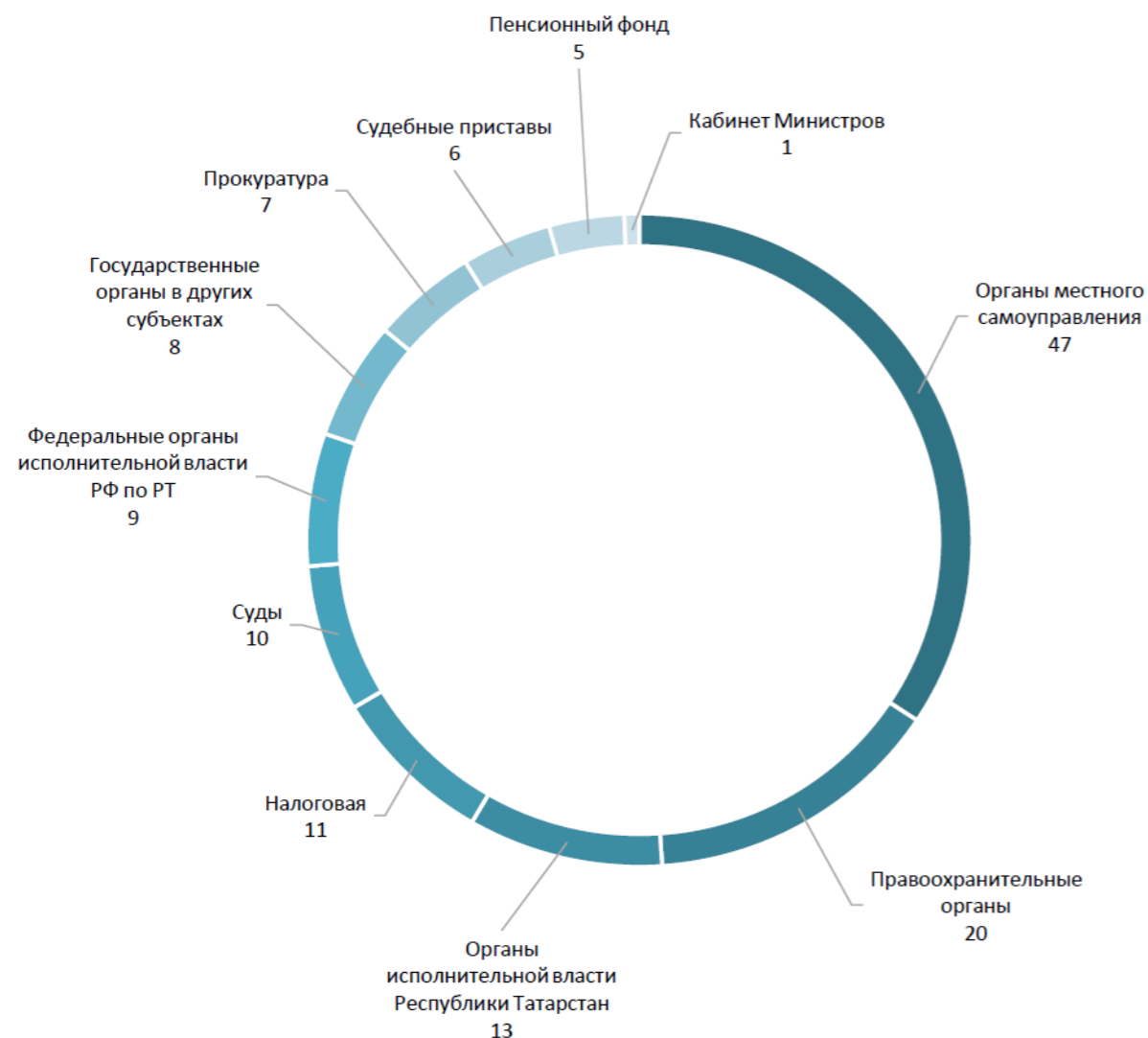
По итогам проведенного анализа поступивших обращений можно сделать следующие выводы:

1) значительная часть обращений связана с административными барьерами, при этом обращения связанные с уголовным преследованием в некоторых случаях приводят не просто к затруднениям в осуществлении предпринимательской деятельности, а демонстрируют случаи, когда фактически бизнес перестает функционировать;

2) наиболее массовыми нужно назвать нарушения органов местного самоуправления в сфере земельных и имущественных отношений, при этом жалобы на действия соответствующих органов в абсолютном большинстве случаев поступают в адрес исполнительного комитета муниципального образования г. Казани;

3) эффективная защита прав и законных интересов предпринимателей фактически складывается на стадии только что возникшего у предпринимателя конфликта с органами государственной власти или органами местного самоуправления. В таких случаях шанс быстро восстановить нарушенные права предпринимателя повышается в разы;

4) зачастую предприниматели жалуются на незаконные действия (бездействия) органов местного самоуправления и их должностных лиц. И это неудивительно, ведь предприниматели работают на конкретной территории и вопросы распределения ресурсов для осуществления предпринимательской деятельности решаются именно в ее пределах.



Что касается правоохранительных органов, то из 20 поступивших жалоб, 8 были на действия сотрудников Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Республике Татарстан, 12 жалоб – на структурные подразделения органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по Республике Татарстан.

В 8 случаях предприниматели жаловались на действия сотрудников государственных органов власти в иных субъектах России.

Что касается органов исполнительной власти республики, 3 жалобы поступили на Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан по вопросу получения поддержки главами крестьянско-фермерских хозяйств, 2 жалобы поступили на Министерство лесного хозяйства Республики Татарстан по вопросу необоснованного отказа в предоставлении лесного участка и Министерство транспорта и дорожного хозяйства Республики Татарстан по вопросу задержки выплаты компенсаций за перевозку льготной категории граждан.

## ИСТОРИИ УСПЕХА

Работа Уполномоченного в 2013 году только началась; акты, регламентирующие порядок его деятельности были только приняты; на начальном этапе становления этого нового и для России и для Республики Татарстан института мало кто еще мог в полной мере оценить потенциальную эффективность предоставленных полномочий и компетенций, а главное – сложно было предугадать то, как предприниматели отнесутся к этому новому институту, будут ли обращаться со своими проблемами за защитой к Уполномоченному.

Однако уже сейчас имеются основания для того, чтобы сказать, что предприниматели не остались безучастными, достаточно много обращений для первого года работы, поступало в адрес Уполномоченного. Да, было много устных обращений: обращений по телефону, когда предпринимателям была необходима юридическая консультация при взаимодействии с уполномоченными органами, по порядку совершения тех или иных действий, иногда предприниматели устно озвучивали проблемы общего характера: высокая налоговая нагрузка, бюрократическая волокита, постоянно изменяющееся законодательство и другие. Однако, в определенных случаях, ответить на вопрос предпринимателю по телефону было невозможно, так как любое обращение требует детальной и глубокой проработки, изучения документов, переписки с уполномоченными органами, вынесенных судебных актов. Не бывает однотипных обращений, тем более, в первый год работы института на территории республики. Поэтому некоторые устные обращения впоследствии формулировались предпринимателями в виде жалоб, и тогда по ним Уполномоченным проводилась работа в полном объеме: изучались все документы от заявителя – предпринимателя, истребовались документы от уполномоченного органа, проводилась оценка доводов уполномоченного органа, его действия или бездействия соотносились с применимым к возникшей проблеме законодательством. По итогам данной работы, Уполномоченный принимал решения о способе реагирования на те или иные выявленные по результатам изучения обращения нарушения прав предпринимателя. Естественно, что сначала к Уполномоченному стали обращаться те предприниматели, проблемы которых не решались уже долгое время, они получили отказы от многих органов. Нужно признаться,

что процесс рассмотрения и разрешения такого рода обращений достаточно трудоемкий. Однако результаты работы Уполномоченного за 2013 год содержат немало положительных результатов рассмотрения, о некоторых из них и пойдет речь в данной Главе.

### **Необоснованное уголовное преследование**

Что касается «уголовных» обращений, то у них есть своя специфика. Такие обращения всегда связаны с огромным количеством материалов. Более того, зачастую доступ к этим материалам ограничен в силу закона, и тогда Уполномоченному приходится ориентироваться на те документы, которые предоставляет заявитель, а это далеко не всё, что имеет значение для полного, всестороннего и объективного рассмотрения обращения. Тогда Уполномоченный прибегал к различным способам взаимодействия с правоохранительными органами, чтобы получить и от них позицию по сложившейся у предпринимателя проблеме.

#### *Попытка привлечения к уголовной ответственности в связи с осуществлением деятельности без специального разрешения (лицензии):*

Так, в рамках работы с одним из обращений, была выявлена необоснованная попытка привлечения к уголовной ответственности предпринимателя по факту осуществления предпринимательской деятельности без лицензии в случаях, когда такая лицензия обязательна. Причинами тому стали неблагоприятные отношения предпринимателя с администрацией муниципального образования. Уполномоченным были проанализированы имеющиеся материалы уголовного дела, проведена встреча со следователем, который вел это дело. Уголовное дело длилось уже около года, тогда, когда Уполномоченный подключился к рассмотрению обращения предпринимателя, подозреваемого в совершении преступления. Стоит заметить, что в течение этого года предприниматель, с привлечением квалифицированных адвокатов, направлял достаточно много жалоб в различные органы, взывая их обратить внимание на необоснованные попытки его привлечения к уголовной ответственности. Однако эти попытки не дали ожидаемого результата. После того, как Уполномоченным была собрана вся необходимая информация и подготовлена четкая аргументация необоснованности действий следственных органов по возбуждению уголовного дела, состоялась встреча Уполномоченного с прокурором Республики Татарстан. На ней Уполномоченный озвучил все выявленные недочеты и несоответствия, заявил доводы по

необоснованному привлечению предпринимателя к уголовной ответственности, представил прокурору все необходимые документы, обосновывающие занятую позицию. По итогам данной встречи, прокурором Республики Татарстан была инициирована дополнительная проверка по возбужденному в отношении предпринимателя уголовному делу. Впоследствии, уголовное дело в отношении предпринимателя было прекращено за отсутствием состава преступления.

Если вести речь о положительных результатах рассмотрения жалоб предпринимателей по фактам необоснованного уголовного преследования, то нужно особо осветить взаимодействие с Прокуратурой Республики Татарстан. Именно с Прокуратурой Республики Татарстан было подписано первое соглашение о взаимодействии с Уполномоченным. В период с февраля 2013 года Прокурору Республики Татарстан было направлено для изучения 13 материалов по жалобам предпринимателей, по результатам рассмотрения которых отменено 1 решение о прекращении уголовного дела, отменено 1 решение о проведении внеплановой проверки юридического лица, отменены 2 постановления о возбуждении уголовного дела, вынесено 1 предписание органу местного самоуправления об устранении нарушения действующего законодательства при оформлении земельных участков.

Попытка привлечения к уголовной ответственности в связи с эксплуатацией газораспределительной подстанции без специальных разрешений (лицензии):

Ярким примером положительного разрешения проблемы предпринимателя уголовного характера, является также рассмотрение Уполномоченным обращения, поступившего от собственника завода. У предпринимателя возникли проблемы с тем, что в отношении действующего директора завода было возбуждено уголовное дело по фактам незаконного предпринимательства при эксплуатации газораспределительной подстанции для производства кирпича без лицензии на взрывоопасное производство (ст.171 УК РФ) и легализации денежных средств, добытых преступным путем (ст.174.1 УК РФ). Вся деятельность организации на период следствия фактически была заблокирована, и собственник нес серьезные убытки. В ходе рассмотрения данного обращения Уполномоченным было установлено, что у следствия очень шаткая позиция: следствие длилось уже более полугодя, при этом никаких конкретных доказательств вины подозреваемого в материалах уголовного дела не было. Более того, имелась позиция Ростехнадзора о том, что лицензия заводу не требуется. Попытки

обратить внимание на данный факт вышестоящего следственного органа не увенчались успехом. Тогда Уполномоченный направил все материалы с изложением своей позиции в Прокуратуру Республики Татарстан. По итогам рассмотрения обращения и позиции Уполномоченного, Прокуратурой Республики Татарстан было принято решение о необходимости прекращения дела по одной из вменяемых статей. Однако, в связи с тем, что окончательного прекращения уголовного дела в отношении директора завода добиться не удалось, Уполномоченный совместно с Заявителем подготовил все необходимые материалы для его обращения в суд с обжалованием действий следственных органов по продлению сроков следствия. Уже в декабре 2013 года постановлением суда были признаны незаконными действия следственных органов по продлению сроков предварительного следствия. Данное решение было обжаловано следственным органом в Верховный суд Республики Татарстан, однако решение суда первой инстанции осталось без изменений. Нарушение прав предпринимателя удалось устранить.

Попытка возбуждения уголовного дела в отношении предпринимателя в рамках гражданских правоотношений:

Зачастую встречаются случаи, когда причиной для возбуждения того или иного уголовного дела служит внутрикorporативный конфликт, то есть конфликт между участниками или акционерами хозяйственных обществ. Как правило, стороны конфликта прибегают к таким способам «устранить» конкурента, когда по заявлению одной из конфликтующих сторон инициируется возбуждение уголовного дела в связи с неправомерными действиями стороны-оппонента. Однако характер этих неправомерных действий для возбуждения уголовного дела непременно должен быть уголовный. В процессе работы с одной из жалоб предпринимателя – совладельца бизнеса, выяснилось, что в связи с тем, что акционеры не смогли договориться о порядке ведения дел, распределении прибыли и кандидатуры генерального директора, возник конфликт. В процессе развития данного конфликта одна из сторон решила обратиться в правоохранительные органы с заявлением о возбуждении уголовного дела по факту возникновения у спорного хозяйственного общества «проблемной» (т.е. невозвратной) дебиторской задолженности. Следственными органами было возбуждено уголовное дело в отношении генерального директора (который являлся также одним из акционеров спорного общества), по чьей вине и возникла эта «невозвратная» дебиторская задолженность. Однако

при детальном изучении всех обстоятельств, послуживших основанием для возбуждения уголовного дела Уполномоченным, выяснилось, что в данном случае налицо гражданско-правовые отношения: задолженность действительно имела место, однако расчеты дебитор производил, пусть иногда и с незначительными задержками, однако все сделки, послужившие основанием для возникновения дебиторской задолженности носили характер сделок, совершаемых обществом в процессе обычной хозяйственной деятельности и они никак не могли стать причиной для возбуждения уголовного дела. После выяснения сложившейся ситуации, Уполномоченный связался со следственными органами, изложил им свою позицию относительно гражданского характера спорных отношений, по которым было возбуждено уголовное дело, и дополнительно направил запрос в следственные органы по поступившему обращению. На данный запрос следственный орган уже направил письмо с информацией о прекращении уголовного дела за отсутствием состава преступления.

В общем, нужно отметить, что именно внутрикорпоративные конфликты в большинстве случаев являются поводом для обращения к Уполномоченному. Здесь нужно совершенно четко понимать компетенцию Уполномоченного, который не вправе вмешиваться в разрешение хозяйственных споров, то есть в споры, которые возникают между двумя равноправными субъектами предпринимательской деятельности. Однако, когда этот спор порождает факты злоупотреблений со стороны тех или иных государственных органов или органов местного самоуправления, вот тогда Уполномоченный может вмешаться и устранить «перекос», возникший по отношению к одной из сторон конфликта по вине уполномоченного органа или организации, а также их должностных лиц.

К сожалению, не обо всех обращениях уголовного характера, по которым Уполномоченному удалось восстановить нарушенные права предпринимателей, есть возможность публично заявлять, однако их решение, как правило, позволяет спасти бизнес, стоящий перед угрозой полного разрушения сначала репутации, которая нарабатывалась продолжительное время, а потом и самого непосредственно предпринимательского дела. Поэтому роль Уполномоченного в таких сложных ситуациях сложно переоценить.

### **Нарушения государственных органов**

Далее речь пойдет о нарушениях административного характера, то есть о таких обращениях предпринимателей, когда их деятельности препятствовали незаконные действия или бездействия уполномоченных органов или организаций, а также их должностных лиц.

Представляется целесообразным начать с нарушения прав предпринимателей органами исполнительной власти Республики Татарстан.

#### Отказ в выплате компенсаций в связи с перевозкой льготной категории граждан:

Так, из обращения предпринимателей, занимающихся перевозками в том числе и льготной категории граждан, стало известно о действиях органа государственной власти Республики Татарстан, который не выполнял свои обязательства по перечислению денежных средств в счет компенсаций расходов перевозчиков. Невыполнение обязательств длилось более года, с сентября 2012 года, а сумма задолженности к концу 2012 года составила более 14 млн. рублей. Изучив материалы обращения, Уполномоченный провел несколько совещаний с руководством уполномоченного органа исполнительной власти по вопросу распределения компенсаций перевозчикам на территории республики. В ходе данной работы удалось прийти к общему выводу, что законных оснований для отказа предпринимателям в выплате компенсаций нет. Предпринимателя, в соответствии с действующим для данной процедуры порядком, представили все необходимые данные в орган местного самоуправления. Дополнительные требования, которые заявлялись уполномоченным министерством носили альтернативный, а не обязательный характер. После того, как удалось достичь понимания о возникновении обязанности у министерства по выплате компенсационных сумм, совместно с сотрудниками Министерства финансов республики была проведена работа по согласованию размера выплат компенсаций. По итогам проведенной Уполномоченным работы, сумма компенсаций, в размере более 14 млн. рублей была, наконец-то, перечислена на расчетный счет предпринимателей.

#### Нарушение сроков выплаты субсидий частному дошкольному образовательному учреждению:

Эта проблема схожа с предыдущей, но возникла она у частного дошкольного образовательного учреждения, которое находилось на грани

закрытия в тот момент, когда решилось-таки обратиться к Уполномоченному за разрешением сложившейся ситуации. Как выяснилось в процессе изучения жалобы, данное дошкольное образовательное учреждение представило все необходимые документы в уполномоченный орган для расчета и перечисления полагающихся ему сумм субсидий. Однако вопрос с выплатой субсидий все не решался, при этом каких-либо объективных причин по задержке выплаты не было. После того, как Уполномоченный получил необходимую информацию от уполномоченного органа, изучил ее и провел встречу с руководителями данного органа государственной власти, денежные средства были перечислены в адрес заявителя. Однако в процессе рассмотрения поступившего обращения была выявлена еще одна проблема: проблема несбалансированной государственной поддержки муниципальных и частных дошкольных образовательных учреждений, при том, что и те, и другие помогают государству выполнять свои социальные обязательства перед населением страны. Данный вопрос был поднят Уполномоченным на уровне государственных органов власти, донесен до Президента Республики Татарстан, приведены доводы в защиту аргументов предпринимателей о необходимости пересмотреть подходы к порядку оказания государственной поддержки частным дошкольным образовательным учреждениям. И нужно отметить, что эти доводы были услышаны, и уже уполномоченным министерствам было поручено проанализировать сложившуюся ситуацию с недостаточной поддержкой частных дошкольных образовательных учреждений и внести свои предложения по улучшению данной ситуации.

Недостаточно четкая регламентация оказания государственной функции:

Следующим примером положительно рассмотренного Уполномоченным обращения по фактам нарушения прав предпринимателей органами государственной власти, является обращение от организации, осуществляющей изготовление протезов для инвалидов. В обращении говорилось, что процедура направления инвалидов органами социальной защиты в соответствующие организации, изготавливающие протезы, содержит коррупционные риски в силу ее недостаточно четкой регламентации, что приводит к тому, что возникают определенные «предпочтения» в пользу одной или нескольких производителей, притом, не всегда обоснованные. В целях изучения доводов, изложенных в обращении, Уполномоченным совместно с Управлением Президента Республики

Татарстан по вопросам антикоррупционной политики проведена работа по изучению сложившейся практики предоставления инвалидам технических средств реабилитации. По результатам было выявлено несовершенство процедур закупки и распределения заявок на изготовление протезов, отсутствие регламентов оказания услуг.

В целях совершенствования механизма предоставления инвалидам (ветеранам) технических средств реабилитации и эффективного осуществления закупок указанных товаров (работ, услуг) функции по отбору их поставщиков переданы Управлению государственных закупок Республики Татарстан. Был согласован новый регламент осуществления закупок отдельных видов товаров (работ, услуг). Вопрос распределения заявок был снят тем решением, что по итогам конкурсных процедур определялся один поставщик протезов, к которому и должны будут направляться все инвалиды при необходимости получения протеза. Тогда как ранее, было несколько поставщиков, и всегда оставались недовольные тем, что у них недостаточно заказов от инвалидов.

В целях разъяснения нового порядка работы с поставщиками технических средств реабилитации Министерством труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан проведено совещание, на котором до поставщиков (исполнителей) государственных контрактов был доведен утвержденный регламент.

Стоит отметить, что Министерством труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан инициирована разработка административных регламентов (полного цикла) предоставления государственных услуг по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации.

Задержки в перечислениях суммы гранта главам крестьянских (фермерских) хозяйств:

С апреля 2013 года Уполномоченным велась планомерная работа по решению проблемы, связанной с задержкой перечисления Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан средств главам крестьянских (фермерских) хозяйств (далее – Глава КФХ) по заявкам на предоставление грантов на поддержку семейных животноводческих ферм.

Уполномоченным была инициирована работа по выяснению причин и масштаба данного нарушения обязательств со стороны государства. Выяснилось, что всего таких «недополучивших финансирование» фермеров, оказалось 63, при этом 15 из них вообще не получили ни рубля из суммы

обещанного гранта. Однако перед Уполномоченным возникла очень сложная задача: денежные средства в республиканском бюджете, которые могли бы быть направлены в текущем 2013 году на погашение возникшей задолженности перед фермерами, не были предусмотрены. В связи с чем, Уполномоченный инициировал совместную работу с Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан и Министерством финансов Республики Татарстан, направленную на обоснование необходимости и неотложности решения вопроса с завершением расчетов с фермерами по государственным видам поддержки. После направления Уполномоченным проработанных с участием всех профильных министерств материалов и предложений в адрес Президента Республики Татарстан, проблему удалось решить – все фермеры, которые имели на руках подписанные соглашения о предоставлении гранта, получили полагающиеся им денежные средства. При этом необходимо обратить внимание на то, что в процессе работы с конкретным обращением удалось решить проблему не только отдельно взятого фермера, а всех фермеров, которые столкнулись с данной проблемой, но не обратились к Уполномоченному. Так, общий объем предоставленных грантов на поддержку семейных животноводческих ферм в 2013 году составил 230 786,7 тыс. рублей. Из предоставленных 230 786,7 тыс. рублей грантов на поддержку семейных животноводческих ферм - 105 933,7 тыс. рублей предоставлялось на погашение задолженности по заявкам фермеров 2012 года. Остальные суммы были направлены на погашение задолженности, возникшей в течение 2013 года. Гранты получили 135 человек в том числе 63 человека по заявкам 2012 года.

#### **Нарушения органов местного самоуправления**

Имеют место и факты незаконных действий со стороны органов местного самоуправления. Такие нарушения носят более массовый характер, только в силу того, что именно к органам местного управления, как правило, у предпринимателей возникают те или иные просьбы, которые не всегда разрешаются в соответствии с установленным действующим законодательством порядком.

#### Просрочка оплаты за поставленную в адрес муниципального образовательного учреждения мебели:

Индивидуальный предприниматель тщетно, вот уже полгода, требовал от Исполнительного комитета муниципального образования

оплаты поставленной в адрес бюджетного учреждения мебели в сумме более 2,5 млн. рублей. При этом муниципалитет не торопился производить оплату, ссылаясь на отсутствие финансирования. Все письменные обращения предпринимателя не приносили ему никакого результата. В срок менее, чем через месяц после получения Уполномоченным обращения, была проведена работа с представителями Исполнительного комитета муниципального образования, в результате чего предприниматель получил первую часть оплаты в размере почти 1 млн. рублей, а еще через месяц, оставшаяся сумма задолженности была полностью погашена.

#### Нарушение порядка предоставления земельного участка:

Отдельно необходимо выделить жалобу, которая была подана в отношении уполномоченного органа местного самоуправления по распоряжению земельными участками. В данном обращении предприниматель заявил, что соседний земельный участок, который он продолжительное время пытался получить в пользование, был без каких-либо публичных процедур передан третьему лицу. При изучении данного обращения выяснилось, что спорный земельный участок предоставлялся для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта на территории муниципального образования. Как стало известно, на текущий момент данная процедура, муниципальными актами регламентирована недостаточно четко, что фактически приводит к ограничению конкуренции при проведении процедур предоставления земельных участков. Данный вопрос был поднят Уполномоченным на обсуждение: было привлечено Управление Федеральной Антимонопольной службы России по Республике Татарстан и руководитель соответствующего уполномоченного муниципального органа. По результатам данной работы подготовлена новая редакция регламента, определяющего порядок предоставления земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта на территории муниципального образования. Можно сказать, что на текущий момент все неясности и неточности в муниципальном акте, которые и помешали обратившемуся в адрес Уполномоченного предпринимателю принять участие в процедуре предоставления интересующего его земельного участка, устранены.

#### Затянувшаяся процедура выкупа земельного участка:

В адрес Уполномоченного поступило обращение, в котором описывалась долгая история взаимоотношений муниципального органа и предпринимателя, который изъявил желание, пользуясь предоставленным

ему законом исключительным право на приватизацию, выкупить земельный участок. По разным причинам должностные лица органа местного самоуправления отказывали предпринимателю в возможности выкупить землю, в связи с чем, предпринимателем даже было инициировано ряд судебных процессов, в которых суд встал на сторону предпринимателя, обязав уполномоченный муниципальный орган предоставить предпринимателю спорный земельный участок. И вот тогда, когда, казалось бы, все вопросы были решены судом, нарушение его прав налицо и осталось лишь исполнить решение суда и подписать договор о выкупе спорного земельного участка возникает еще одна проблема – проблема определения выкупной стоимости земельного участка. Тогда уже предприниматель решил не обращаться в суд, втягиваясь опять в длительные судебные разбирательства, а обратился к Уполномоченному и в прокуратуру. Факт незаконных действий муниципального органа был налицо, в связи с чем и Уполномоченный, и органы прокуратуры приняли меры, исходя из имеющейся компетенции. Уполномоченный также лично провел встречу с должностным лицом органа местного самоуправления, на которой обосновал необходимость скорейшего восстановления нарушенных прав предпринимателя. По итогам проведенной работы предпринимателю был направлен для подписания договор выкупа земельного участка, который уже полностью соответствовал действующему законодательству, по результатам подписания которого, а также проведения процедуры государственной регистрации, нарушенные права предпринимателя были восстановлены.

### **Недобросовестная конкуренция**

Много обращений, поступивших в течение 2013 года, так или иначе затрагивали проблему недобросовестной конкуренции на рынке государственного заказа, в связи с чем Уполномоченным, при поддержке Государственного унитарного предприятия «Агентство по государственному заказу, инвестиционной деятельности и межрегиональным связям Республики Татарстан», была инициирована работа по повышению прозрачности закупок регулируемых заказчиков. По результатам реализации ряда предложенных Президенту Республики Татарстан и согласованных им шагов по увеличению «прозрачности» закупок регулируемых заказчиков на территории Республики Татарстан, удалось достичь того, что 520 компаний Республики Татарстан получили возможность поучаствовать в торгах и померяться качеством и ценами на

основе принципа равнодоступности, при этом 158 фирм Республики Татарстан заключили новых контрактов на сумму 863 миллиона рублей. Процедура закупок государственными и муниципальными предприятиями республики стала доступной для участия в ней неопределенного числа малых, средних и крупных предпринимателей. В этом смысле реализация предложенного Уполномоченным решения в рамках нашей республики позволила в полной мере реализовать цели, которые преследовал Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Действительно, когда в рамках рассмотрения конкретного обращения удается решать проблемы сотен, а иногда и тысяч предпринимателей Республики Татарстан, становится очевидной цель, послужившая основанием для принятия решения о создании этого неизвестного ранее для России института. Конечно, решение каждого обращения и помощь конкретному предпринимателю в тяжелой, а иногда безвыходной для него ситуации – это неотъемлемая часть работы Уполномоченного, однако каждый раз, когда поступает то или иное обращение, всегда проводится анализ: насколько распространенной для предпринимательского сообщества республики является эта проблема. И в тех случаях, когда для решения проблемы обратившегося в адрес Уполномоченного предпринимателя, приходится поднимать и разрешать скрытую (а иногда и очевидную) системную проблему, вот тогда Уполномоченному и удается достичь максимального эффекта от своей деятельности.

В этой Главе получили освещение не все успешно решенные Уполномоченным обращения предпринимателей, и это произошло по объективным причинам: иногда предприниматели сами просят не придавать их ситуации дополнительной огласки, и нужно относиться к таким просьбам с пониманием. Однако те фабулы дел, которые были освещены, являются примером наиболее характерных нарушений, с которыми предприниматели сталкиваются регулярно, и таких случаев должно становиться все меньше.

---

## СИСТЕМНЫЕ ВОПРОСЫ

Нужно отметить, что в течение 2013 года внимание и предпринимательского сообщества, и государственных органов было устремлено на постановку и решение системных проблем, стоящих на пути развития предпринимательства в России. Это связано и с активной работой по разработке и реализации различных дорожных карт, направленных на улучшение делового климата в Российской Федерации, которая была инициирована Президентом Российской Федерации еще в мае 2012 года, и с тем, что предприниматели сами стали более активно и публично отстаивать свои права и законные интересы.

Уполномоченным в течение года проводился мониторинг проблем, носящий системный характер для предпринимателей Республики Татарстан, организовывался сбор информации как непосредственно от предпринимателей, так и от предпринимательских сообществ. По итогам сбора поступивших обращений от предпринимателей об имеющихся проблемах, необходимо выделить следующие системные проблемы, с которыми пришлось столкнуться предпринимателям Республики Татарстан в 2013 году, по мнению самих предпринимателей.

### I. Проблемы, получившие свое отражение в «дорожных картах»

Конечно, проблемы, выявленные на общероссийском уровне, коснулись и предпринимателей республики, поэтому в рамках данной главы кратко будут изложены наиболее острые из них.

#### 1. Проблемы, возникающие у отечественных производителей в связи с выходом на рынки зарубежных стран

Необходимость государственной поддержки экспорта товаров малого и среднего бизнеса вызвана проблемой сложных и длительных административных и фискальных процедур при экспорте товаров; отсутствием региональной инфраструктуры поддержки экспорта, ориентированной на малые и средние предприятия, начинающих экспортеров; наличием визовых ограничений во взаимоотношениях с основными торгово-экономическими партнерами, которые значительно затрудняют экспорт товаров. Все эти проблемы планируется разрешить по

итогах реализации дорожной карты «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2012 г. № 1128-р, в течение 2012-2015 гг. Целью реализации данной дорожной карты является увеличение доли организаций-экспортеров в общем числе зарегистрированных малых и средних предприятий, существенное повышение стоимости сырьевого экспорта и его доли в общем экспорте Российской Федерации, повышение доступности финансовых инструментов поддержки экспорта, упрощение таможенных процедур. Представляется, что реализация данной дорожной карты благоприятно скажется и на деятельности предприятий – экспортеров Республики Татарстан, так как именно наш регион является одним из самых динамично развивающихся регионов с точки зрения предпринимательских инициатив.

#### 2. Проблема доступности энергетической инфраструктуры

На протяжении всего года в адрес Уполномоченного поступали и устные, и письменные обращения по данной проблеме. Нужно отметить, что это достаточно сложная и многогранная проблема. Связана она и с несовершенными правилами технологического присоединения (далее – ТП), длительными сроками и многочисленными этапами ТП; и с высокой стоимостью технологического присоединения; и с несовершенством в деятельности сетевых компаний. Все эти проблемы находят свое отражение в дорожной карте «Повышение доступности энергетической инфраструктуры», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2012 г. № 1144-р. Их поступательное разрешение предложено осуществить в течение 2012-2015 гг.

#### 3. Проблема сложных административных процедур в процессе осуществления строительства

О том, что существует острая необходимость упростить процессы осуществления строительства от стадии подготовки градостроительной документации до ввода объектов в эксплуатацию и регистрации прав собственности, Уполномоченный также получил множество сигналов от предпринимательского сообщества Республики Татарстан. Предприниматели, работающие в области строительной деятельности, зачастую сталкиваются с огромным количеством инстанций и документов, которые им необходимо пройти и оформить, для того, чтобы только приступить к строительству. Зачастую эти препятствия становятся



непреодолимыми барьерами на пути осуществления предпринимателями строительной деятельности.

Разрешению целого клубка проблемных вопросов по данному направлению посвящена дорожная карта «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2013 года №1336-р. Реализация данной дорожной карты запланирована в течение 2013-2018 гг.

#### 4. Проблема доступа среднего и малого бизнеса к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием

Предпринимательское сообщество республики неоднократно на различных круглых столах и совещаниях, проводимых в течение 2013 года, ставило вопрос о необходимости разрешения данной проблемы. Мероприятия, предусмотренные дорожной картой «Расширение доступа среднего бизнеса к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2013 №867-р, направлены на увеличение числа компаний среднего и малого бизнеса и их доли в общем объеме поставок продукции и оказания услуг для госкомпаний; увеличение конкуренции на рынках товаров и услуг для госкомпаний; оптимизацию взаимодействия госкомпаний с представителями среднего и малого бизнеса. Реализация этих мероприятий запланирована в течение 2013-2018 гг.

#### 5. Проблема излишней зарегламентированности определенных административных процедур, необходимость затраты большого количества времени и средств при вступлении во взаимоотношения с уполномоченными органами власти

Распространенная проблема, с которой сталкивается каждый предприниматель в процессе осуществления своей деятельности, это избыточные и (или) неэффективные административные механизмы государственного регулирования. Для их решения предлагается расширить использование информационных технологий при взаимодействии государства с предпринимателями; оптимизировать структуру и процесс ведения государственных регистров, включить сведения в государственные регистры и реестры и установить порядок предоставления таких сведений. Основные направления решения данной проблемы закреплены в дорожной

карте «Повышение качества регуляторной среды для бизнеса», утвержденной Правительством Российской Федерации от 11 июня 2013 года №953-р. Реализация данной дорожной карты запланирована в течение 2013-2015 гг.

Правительством Российской Федерации были утверждены и ряд других дорожных карт, в рамках данной главы освещены лишь те, значимость и актуальность которых имеется на территории республики, с учетом полученной от предпринимателей обратной связи с Уполномоченным.

## **II. Проблемы предпринимательства Республики Татарстан, с которыми пришлось столкнуться в 2013 году**

Кроме того, необходимо выделить и те проблемы, с которыми предпринимателям пришлось столкнуться непосредственно в 2013 году. Эти проблемы зачастую были связаны с вступлением в силу тех или иных положений законодательства, которые достаточно серьезно, а иногда и негативно, сказывались на деятельности предпринимателей республики.

### 1. Увеличение размера страховых взносов

С 1 января 2013 года вступили в силу положения Федерального закона от 03.12.2012 №243-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обязательного пенсионного страхования». Данным Федеральным законом для плательщиков - индивидуальных предпринимателей, адвокатов и нотариусов с 1 января 2013 года кратно увеличен размер страховых взносов.

Такое резкое увеличение фиксированной ставки страховых взносов повлекло за собой массовое сокращение числа предпринимателей как по Российской Федерации в целом, так и по Республике Татарстан в частности. По данным налогового органа, в 2013 году 28 840 индивидуальных предпринимателей и 2 593 глав крестьянско-фермерских хозяйств приняли решение о прекращении своей деятельности. Такое резкое и значительное сокращение числа индивидуальных предпринимателей не могло остаться без внимания, в связи с чем под сопровождение бурной критики принятого решения об увеличении суммы страховых взносов с 2013 года со стороны предпринимательского сообщества, порядок уплаты страховых взносов в 2014 году был пересмотрен. В целях смягчения негативных последствий повышения страховой нагрузки для малого предпринимательства

определен следующий порядок исчисления страховых взносов по обязательному пенсионному страхованию:

- при величине годового дохода 300 тыс. рублей и менее страховой взнос исчисляется как произведение минимального размера оплаты труда (далее - МРОТ) и тарифа страховых взносов, увеличенное в 12 раз;

- при величине годового дохода свыше 300 тыс. рублей - как произведение МРОТ и тарифа страховых взносов, увеличенное в 12 раз, плюс 1% от суммы превышения величины фактически полученного дохода над установленной величиной в 300 тыс. рублей.

С 2014 года размер страховых взносов на обязательное пенсионное страхование для индивидуальных предпринимателей, адвокатов, нотариусов и других физических лиц, уплачивающих страховые взносы в фиксированном размере, чья величина дохода за расчетный период не превышает 300 тыс. рублей, рассчитывается исходя не из двух, а одного МРОТ.

Все вышеуказанные изменения получили свое отражение в Федеральном законе от 23.07.2013 № 237-ФЗ «О внесении изменений в статью 22 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» и статьи 14 и 16 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования».

При этом, необходимо отметить, что экономический эффект от нового порядка расчета суммы страховых взносов, не для всех индивидуальных предпринимателей стал положительным. В адрес Уполномоченного уже поступают обращения от предпринимателей об увеличении размера подлежащих уплате в 2014 году страховых взносов в кратное количество раз. Поэтому говорить об окончательном разрешении данной системной проблемы, пока преждевременно.

## 2. Введение патентной системы налогообложения

С 1 января 2013 года на основании Федерального закона от 25.06.2012 № 94-ФЗ вступила в силу гл. 26.5 Налогового кодекса Российской Федерации «Патентная система налогообложения», в свою очередь, ст. 346.25.1 НК РФ утратила силу. Основные изменения касаются следующего.

Произошло укрупнение видов предпринимательской деятельности (47 вместо 69), подпадающих под действие патента. В обязательный перечень включен ряд новых видов предпринимательской деятельности,

таких как экскурсионные услуги и услуги по прокату. При этом на основании п. 8 ст. 346.43 Налогового кодекса Российской Федерации субъектам Российской Федерации предоставлено право устанавливать дополнительный перечень видов предпринимательской деятельности, относящихся к бытовым услугам в соответствии с общероссийским классификатором услуг населению.

Максимальный размер средней численности привлеченных наемных работников, в т.ч. по договорам гражданско-правового характера, увеличен до 15 человек по всем видам предпринимательской деятельности, осуществляемым индивидуальным предпринимателем.

Установлены минимальный размер потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода (100 тыс. рублей на 2013 год) и его максимальный размер (1 млн. рублей на 2013 год с возможностью его увеличения решениями субъектов Российской Федерации).

Таким образом, часть вопросов, касающихся порядка применения патентной системы налогообложения, подлежали урегулированию непосредственно законодательством Республики Татарстан.

На территории Республики Татарстан данный специальный режим был введен Законом Республики Татарстан от 29 сентября 2012 года №65-ЗРТ «О введении на территории Республики Татарстан патентной системы налогообложения» (далее «Закон РТ №65-ЗРТ»). Однако, исходя из сравнительного анализа условий получения патента в различных субъектах Российской Федерации, подготовленного предпринимательским сообществом, патентная система налогообложения в Республике Татарстан оказалась недостаточно привлекательной для предпринимателей. Согласно предоставленных налоговым органом данных, на 01.11.2013 число индивидуальных предпринимателей, применяющих патентную систему налогообложения в Республике Татарстан, составило 881, при том, что по данным на 01.01.2013 (на момент введения патентной системы налогообложения), на упрощенной системе налогообложения на основе патента находилось 3 849 предпринимателя. Таким образом, почти 3 000 предпринимателей Республики Татарстан посчитало, что предложенная в новой форме патентная система налогообложения является невыгодной, и приняли решение об изменении системы налогообложения, либо вообще снялись с учета в налоговом органе в качестве предпринимателей. Предложения по решению данной системной для предпринимателей республики проблемы предложены в отдельной главе настоящего Доклада.

### 3. Вступление в силу требований по организации торговли исключительно в капитальных зданиях, строениях, сооружениях

С 1 января 2013 года оборудование и застройка рынков, за исключением сельскохозяйственных рынков и сельскохозяйственных кооперативных рынков независимо от мест их нахождения, иных розничных рынков, находящихся на территориях городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, осуществляются управляющими компаниями при обязательном соблюдении основных требований, предусмотренных статьей 11 Федерального закона от 30.12.2006 № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации». При этом с 1 января 2013 года для организации деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на рынках, за исключением сельскохозяйственных рынков и сельскохозяйственных кооперативных рынков независимо от мест их нахождения, иных розничных рынков, находящихся на территориях городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, управляющие компании вправе использовать исключительно капитальные здания, строения, сооружения.

Главная цель всех этих действий - повышение прозрачности и эффективности работы рынков с тем, чтобы на них в большей степени действовали принципы конкуренции, облегчился доступ на рынки производителей и их объединений, чтобы сделать рынок по-настоящему цивилизованной формой торговли. Таковы позиции законодателя.

Несмотря на то, что уже с 2006 года было известно о требованиях к порядку организации розничной торговли и о том, что они будут неминуемо введены (в последний раз отложение введения данных требований до 01 января 2013 года произошло еще в июле 2009 года), резонанс и обсуждение предпринимательским сообществом данного вопроса проходило достаточно бурно.

По состоянию на 24.01.2013, в Государственной думе Российской Федерации на рассмотрении находятся пять законопроектов по внесению изменений в статью 24 Федерального закона от 30.12.2006 № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации».

Суть инициированных изменений заключается в том, чтобы перенести сроки введения требований относительно капитальных зданий, строений и сооружений (до 01.01.2015 и до 01.01.2020), и даже об отмене данной статьи. Есть предложения и по передаче полномочий по

определению сроков введения требований субъектам Российской Федерации.

До настоящего момента ни один законопроект не внесен на 1 чтение, возможно, они будут внесены на обсуждение на весенней сессии 2014 года.

### 4. Введение нового порядка расчета платы за электроэнергию в отношении предприятий с присоединенной мощностью свыше 670 кВт

С июля 2013 года, согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 04.05.2012 № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии» в отношении предприятий с присоединенной мощностью свыше 670 кВт, применяется новый порядок расчета платы за электроэнергию.

Уполномоченным был проведен анализ этих нововведений. По итогам расчетов за июль 2013 года у некоторых крупных потребителей Республики Татарстан, рост платы за электроэнергию превысил 40%, что, вероятнее всего, объясняется неровным графиком потребления. Если у предприятий график работы производства осуществляется только в рабочие дни недели, только днем, то составляющая цены покупки на оптовом рынке электроэнергии может вырасти и до 50%, так как именно в дневные часы рабочих дней закупочная стоимость электроэнергии на оптовом рынке самая высокая.

Основные факторы, по которым произошло значительное повышение стоимости электроэнергии в 2013 году для крупных потребителей следующие:

- повышение оптовой цены электроэнергии на свободном рынке (в среднем за 2012 год и 8 месяцев 2013 года составило 9%);
- плановый пересмотр тарифов на электроэнергию (дало увеличение 10-15%);
- изменение порядка расчета платы за электроэнергию, в связи с невозможностью расчетов Потребителям, у которых присоединенная мощность превышает 670 кВт, по правилам расчета для первой и второй ценовой категории (до 20%).

При этом, необходимо отметить и тот факт, что на территории Республики Татарстан имеются и такие предприятия, которые еще до вступления в силу Постановления Правительства Российской Федерации от 04.05.2012 № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления

электрической энергии», рассчитывались за потребленную электроэнергию с использованием «двуставочной» формулы определения стоимости покупки электроэнергии на оптовом рынке. Кроме того, такие предприятия используют двуставочный тариф на передачу электроэнергии, и планируют свое потребление электроэнергии на будущий период. Общее повышение платы за электроэнергию с июля 2013 года у них произошло всего на 9-10%, и связано это было с повышением стоимости электроэнергии на оптовом рынке и с повышением размера тарифа на передачу электроэнергии.

Исходя из проведенного анализа и обсуждений, проведенных с участием предпринимательского сообщества, были сформулированы отдельные предложения по выходу из сложившейся ситуации.

Во-первых – установка современного многофункционального прибора учета.

Во-вторых, нужно иметь в виду, что, имея почасовой прибор учета, можно значительно сэкономить, отказавшись от необходимости потребления высокой мощности в часы пиковой нагрузки. Сама по себе мощность фиксируется только в один час рабочего дня. Таким образом, можно сэкономить около 15 процентов от стоимости электроэнергии.

В-третьих, необходимо рассмотреть целесообразность подключения единовременной мощности более 670 кВт. Возможно, проанализировав потребность производства, удастся оптимизировать потребление мощности, что позволит избежать необходимости применения нового порядка расчетов.

В-четвертых, необходимо выравнять график потребления электроэнергии в течение всего дня, тогда стоимость электроэнергии, потребленной в вечерние и утренние часы, даст эффект по уменьшению платы за электроэнергию в целом (если это позволяет производство).

В-пятых, рекомендовалось рассмотреть возможность частичного перехода на альтернативные способы получения электроэнергии (газопоршневые установки и др.) с целью хотя бы в пиковые часы перейти на резервное энергопотребление и таким образом снизить размер потребляемой в часы пик мощности.

В-шестых, рекомендовалось рассмотреть возможность перехода на более высокий класс потребления (5 и 6), которые подразумевают необходимость планирования потребления электроэнергии. Данная мера с неизбежностью приведет к уменьшению платы за электроэнергию, т.к. оптовая цена электроэнергии для такого класса потребителей ниже.

## 5. Невостробованные земельные доли сельскохозяйственного назначения

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

На фоне резкого снижения числа зарегистрированных глав крестьянских (фермерских) хозяйств (далее – КФХ) на территории Республики Татарстан данные проблемы получают свою особую актуальность. Так, с 2011 года произошло двукратное сокращение числа зарегистрированных КФХ. При этом, важно отметить, что объем земельных участков, находящихся в распоряжении у КФХ, с 2010 по 2012гг. из года в год сокращался, и лишь в 2013 году наблюдается незначительный рост (см. Таблицу 1).

Таблица 1

НАИМЕНОВАНИЕ	2010 г.	2011 г.	2012 г.	январь– сентябрь 2013 г.
Число, глав крестьянских (фермерских) хозяйств, прошедших регистрацию или перерегистрацию в налоговых органах, в человек	19 245	10 223	6 817	5 112
Число крестьянских (фермерских) хозяйств, занимающихся сельскохозяйственным производством и имеющих земельные участки, права на которые зарегистрированы в установленном законом порядке (по данным Росреестра)	2524	2533	2597	2670
Площадь предоставленных им земельных участков, тыс. га (по данным Росреестра)	300,0	269,9	266,2	271,1

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

Исходя из представленной Министерством земельных и имущественных отношений Республики Татарстан информации, по состоянию на 01.01.2014 на территории Республики Татарстан выявлено **445,2 тыс. га невостробованных земель**. При этом из них **лишь на 209,09 тыс. га невостробованных земель** получены судебные решения, которые позволяют данные земельные участки выделить в натуре и, впоследствии, зарегистрировать на праве собственности за муниципальным образованием и полноценно ввести в гражданский оборот. Таким образом, **земельные участки общей площадью 236, 11 тыс. га** (что соразмерно всей общей площади земельных участков, которыми владеют КФХ на текущий момент – см. Таблицу 1) фактически **не могут участвовать в гражданском обороте**, выступать полноценным средством для производства КФХ, т.к. возможность предоставления таких земель КФХ на длительный срок (более 1 года) до регистрации права муниципальной собственности исключена.

#### 6. Выделение земельных участков в счет земельных долей

В продолжение системной проблемы использования земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, необходимо отдельно рассмотреть проблему выделения земельных участков в счет земельных долей.

Уполномоченным при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей от Министерства земельных и имущественных отношений Республики Татарстан была запрошена информация о площади земельных участков, прошедших государственную регистрацию в связи с выделом земельных долей в натуре. При этом выяснилось, что мониторинг оформления собственниками земельных долей обособленных участков, на текущий момент на территории Республики Татарстан никем не ведется.

При этом, после непосредственного общения с некоторыми главами КФХ, стало известно, что затруднения при оформлении земельного участка в счет земельной доли возникают на этапе согласования границ земельного участка на общем собрании собственников земельных долей, а также непосредственно на этапе выполнения работ по межеванию. Таким образом, в связи с торможением процесса выделения земельных долей, общая

площадь которых в Республике Татарстан составляет 1 992 900 га, значительная часть земельных участков также не может быть использована на долгосрочной основе КФХ (сроком более 1 года), в силу незавершенности вопроса оформления прав. На текущий момент Уполномоченным разрабатываются предложения для решения этой системной проблемы.

#### 7. Коррупция

Российские предприниматели называют коррупцию главным фактором, препятствующим росту и развитию предприятий малого и среднего бизнеса. В 1990-х – начале 2000-х годов в России бизнесмены часто давали взятки, чтобы обеспечить себе преимущество перед конкурентами, чтобы чиновник закрыл глаза на те или иные нарушения, чтобы ускорить процесс получения разрешений и так далее. В последние несколько лет, по мнению экспертов, динамика изменилась в положительную сторону, однако проблема остается актуальной. Эта серьезная проблема сдерживает экономический рост, ведет к снижению производительности, мешает развитию предпринимательства.

Стоит отметить, что во исполнение Комплексной республиканской антикоррупционной программы на 2012-2014 годы Комитетом Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу проведено социологическое исследование мнения населения и предпринимателей о коррупции, а также состояния коррупции и факторов, способствующих коррупции.

Было опрошено 1505 руководителей малых и средних предприятий, индивидуальных предпринимателей Республики Татарстан. Основная часть предпринимателей, участвовавших в опросе – это юридические лица (82,7%), остальные (17,3%) – это предприниматели без образования юридического лица. Каждый четвертый представитель малого и среднего бизнеса, участвовавший в опросе, осуществляет свою деятельность на предприятиях, обрабатывающих производств (33%). 23% респондентов работают в торговле, 12% заняты в сфере операций с недвижимым имуществом, аренды и предоставления услуг, 9% - в сельском хозяйстве, 9% - в строительстве. Также были учтены мнения представителей сферы транспорта и связи, гостиниц и ресторанов, здравоохранения, образования и финансовой деятельности.

Коррупцию при размещении государственного заказа отметили 4,3% предпринимателей, вымогательство со стороны контролирующих и разрешающих органов – 3,7%.

НАИМЕНОВАНИЕ	2013 год (%)
Высокий уровень налогообложения	62,3
Экономическая нестабильность	35,3
Отсутствие поддержки со стороны государства	16,0
Бюрократические барьеры	13,0
Коррупция при размещении государственного заказа	4,3
Выводительство со стороны контролирующих, разрешающих органов	3,7

В 2013 году охват предпринимателей коррупцией составил 14,9%. При этом отмечается, что в период с 2009 года по 2012 год также отмечено увеличение доли предпринимателей, готовых стать участниками коррупционной сделки (с 42,5% до 47,6%). Однако в 2013 году готовность представителей бизнеса дать взятку снизилась до 39,8%.



По оценке, средний размер взятки в сфере деловой коррупции составил 140 тыс. рублей.

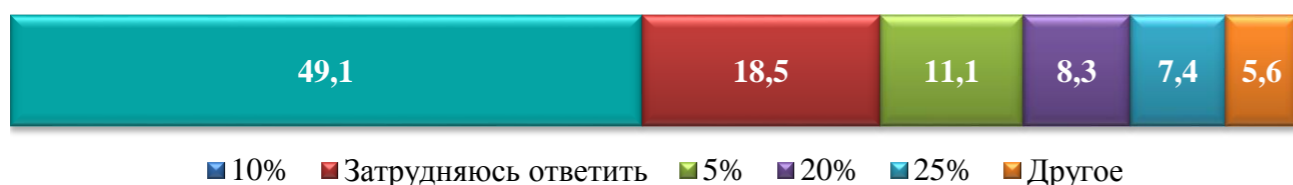
Использовать методы неформального воздействия приходится предпринимателям при решении проблем своего бизнеса. Результаты опроса показали, что наиболее часто методы неформальных платежей применялись при решении предпринимателями проблем с контролирующими органами (40,8%). Кроме того, были коррупционные случаи при открытии нового дела (16,5%), приобретении земельного участка (11,7%), получении льготных кредитов в государственных органах (10,7%), получении государственного заказа (10,7%). Также неформальными



методами воздействия решаются проблемы со сдачей налоговой отчетности (8,7%) и достигаются необходимые решения суда (5,8%).

По результатам опроса большая часть респондентов (в 2013 году 59,3%) не сталкивалась с проблемами так называемого «отката» в процессе сделок с представителями государственной и муниципальной власти. Ничего о ней не знают 33,4% опрошенных. Доля респондентов, столкнувшаяся с проблемой откатов, составила 7,3%.

По мнению представителей бизнеса чаще всего чиновнику в виде отката дается десять процентов от суммы сделки (49,1%). Доля респондентов, считающих, что размер отката может достигать пятой части от суммы сделки, составляет 11,1%.



В настоящее время в Республике Татарстан разрабатывается антикоррупционная программа на 2015-2020 годы. Уполномоченный при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей входит в состав рабочей группы по разработке проекта данной Программы.

#### 8. Чрезмерный налоговый контроль

Большинство предпринимателей и экспертов считает чрезмерный налоговый контроль достаточно серьезным препятствием на пути развития и расширения бизнеса. Так, любое малозначительное выделение «из масс» является поводом привлечь пристальное внимание налогового органа. При этом, исходя из полученной от предпринимателей информации, имеют место и такие случаи, когда налоговыми органами используются достаточно жестко и не всегда соразмерно характеру нарушений механизмы, предоставленные им действующим законодательством. Ярким примером может служить случай, приведенный нашим Про Вопо экспертом, когда у предпринимателя был заблокирован расчетный счет на протяжении полугода за непредоставление «0» - ой декларации.

Отдельно, в рамках данной системной проблемы, необходимо выделить проблему отсутствия законодательно закрепленного понятия «налоговая выгода». Данное понятие позволило бы четко отделить добросовестных налогоплательщиков от недобросовестных, а значит, абсолютному большинству предпринимателей отстоять свое право на получение налоговых вычетов или принятию к учету расходов по налогу на прибыль, которое зачастую и оспаривают налоговые органы при проведении налоговых проверок.

Особую актуальность эта проблемы приобретает в свете инициированных Президентом Российской Федерации поправок, касающихся изменения порядка возбуждения уголовных дел по налоговым преступлениям. Когда отсутствие четкого разграничения между добросовестным и недобросовестным поведением налогоплательщика по уменьшению суммы налогов, подлежащей уплате в бюджет, предоставит непопустительную свободу правоохранительным органам принимать субъективные решения.

В настоящее время Уполномоченным осуществляется разработка предложений для решения выявленной системной проблемы.

#### 9. Неохотное применение правоохранительными органами нововведений, касающихся появления новых «предпринимательских» статей в Уголовном кодексе Российской Федерации, а также отдельных порядков проведения оперативно-розыскных мероприятий

Несмотря на то, что еще в ноябре 2012 года были внесены соответствующие изменения в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство, до настоящего момента нельзя сказать о том, что все эти нововведения охотно и активно применяются соответствующими специально уполномоченными органами. Так, до сих пор, имеют место факты, когда предприниматели обращаются с жалобами на действия правоохранительных органов, когда в отношении них возбуждаются уголовные дела не по специальным «экономическим» статьям, а по общим статьям «Мошенничество», санкция за которые гораздо более серьезная, а также порядок совершения следственных действий и порядок задержания подозреваемых гораздо более упрощенный, при этом этот порядок фактически блокирует деятельность предпринимателей, что исключается в случаях возбуждения уголовного дела по специальным «предпринимательским» статьям.

Кроме того, данная проблема сыграла свою роль и процессе реализации амнистии, так как ее применение возможно исключительно по отдельным «предпринимательским» статьям. Таким образом, у предпринимателей, в отношении которых были возбуждены уголовные дела по общим статьям «Мошенничество», не было оснований для применения к ним актов амнистии. Им необходимо было пройти долгий и сложный путь переквалификации, однако по информации, полученной от уполномоченных органов, в Республике Татарстан после переквалификации, амнистия была применена только к одному предпринимателю за весь срок реализации акта амнистии.

О тех действиях, которые предпринимались Уполномоченным для разрешения данной проблемы, пойдет речь в следующей главе настоящего Доклада.

10. Высокая налоговая нагрузка, постоянные изменения законодательства, недостаточность финансовых ресурсов, экономическая нестабильность

И в завершение, нельзя не сказать о тех проблемах, о которых заявляют практически все предприниматели республики: высокая налоговая нагрузка, постоянные изменения законодательства, недостаточность финансовых ресурсов, экономическая нестабильность. Все эти проблемы известны Уполномоченному, они постоянно обсуждаются на самом высоком уровне, и их постепенное разрешение производится в том числе путем реализации дорожных карт, а также в процессе тех проблем, которые уже были освещены. Однако их решение невозможно без конкретных случаев, когда та или иная проблема приобретает более четкие очертания в преломлении конкретного бизнеса, конкретного предпринимателя. Тогда Уполномоченному удастся понять и решить именно тот вопрос, который позволит предпринимателю двигаться дальше в намеченном направлении. Когда же решение вопроса, поступившего от предпринимателя, связано с необходимостью внесения изменений в те или иные акты федерального законодательства, то такие предложения формулируются и направляются Уполномоченным в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, у которого имеются все необходимые полномочия для инициирования процесса его решения.

---

## АМНИСТИЯ

Отдельным блоком работы Уполномоченного при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей в 2013 году стала работа по, так называемой, экономической амнистии – освобождению осужденных по экономическим статьям из мест лишения свободы.

04 июля 2013 года вступило в законную силу Постановление Государственной думы Российской Федерации от 02.07.2013 «Об объявлении амнистии» (№ 2559-6 ГД, от 2 июля 2013 года).

После принятия постановления об амнистии, Уполномоченным была инициирована встреча со всеми руководителями органов, уполномоченных на реализацию указанного постановления об амнистии. Встреча была проведена на площадке Прокуратуры Республики Татарстан. Были обсуждены вопросы порядка исполнения Постановления Государственной думы Российской Федерации от 02.07.2013 «Об объявлении амнистии», о том, какое количество лиц на момент принятия постановления теоретически может попасть под действие амнистии, обсуждались и сложности, которые могут возникнуть при применении акта амнистии. Кроме того, Уполномоченным были предложены для обсуждения те «проблемные», недостаточно четко сформулированные положения для обсуждения. Такими вопросами стали порядок исполнения п. 5 Постановления об амнистии о выполнении обязательств по возврату имущества и (или) возмещению убытков потерпевшим по уголовным делам, находящихся в производстве органов дознания, предварительного следствия. Здесь возникал вопрос, когда ущерб вообще могло и не быть, или когда такой ущерб причинялся не конкретным физическим лицом, в отношении которого возбуждалось уголовное дело, а юридическим лицом. Кроме того, был открыт вопрос о том, каким образом должен устанавливаться размер ущерба, ведь зачастую он фиксируется либо со слов заявителя, либо на основании экспертиз, проводимых в рамках уголовного дела. Обязательство же по возмещению убытков в силу норм действующего законодательства Российской Федерации возникает на основании вступившего в законную силу приговора (установившего вину лица в совершении преступления) или решения суда, вынесенного в гражданско-правовом порядке, где суд признал доказанным вину лица в причинении



убытков, обоснованность их размера, а также причинно-следственную связь между действиями причинителя вреда и возникшими убытками.

По итогам совещания была достигнута договоренность о том, что при получении Уполномоченным обращений по вопросу порядка применения амнистии, данные обращения будут рассматриваться совместно с соответствующим уполномоченным органом и разрешаться в максимально короткие для заявителей сроки.

Кроме того, на территории республики был назначен общественный омбудсмен по амнистии – Нугуманов Рафил Габтрафикович, депутат Государственного Совета Республики Татарстан, заместитель председателя Комитета Государственного Совета Республики Татарстан по законности и правопорядку. Совместно с ним 12 сентября 2013 г. Уполномоченный провел пресс-конференцию по вопросам порядка реализации постановления Государственной думы РФ от 02.07.2013 об объявлении амнистии.

В течение всего срока реализации амнистии на территории Республики Татарстан, в адрес Уполномоченного обратился лишь один предприниматель, как раз по причине получения отказа в применении к нему акта амнистии. В настоящий момент данный вопрос находится на рассмотрении в суде общей юрисдикции.

Из-за незначительного количества обращений в адрес Уполномоченного, можно сделать вывод о том, что в целом исполнение акта амнистии на территории Республики Татарстан не вызвала каких-либо проблем у заинтересованных в этом предпринимателей.

По состоянию на 3 февраля 2014 г. число лиц, в отношении которых было применено постановление Государственной Думы «Об объявлении амнистии» (№ 2559-6 ГД, от 2 июля 2013 года), составило 2314 человек по всей России.

В число амнистированных вошли как осужденные, освобожденные от дальнейшего отбывания наказания, так и те, в отношении кого уголовное преследование было прекращено на этапе следствия. Согласно принятому Государственной Думой Российской Федерации постановлению, амнистия распространяется на лиц, впервые осужденных за преступления, предусмотренные статьями Уголовного кодекса Российской Федерации 146, 147, 159.1, 159.4, 171, 171.1, 172, 173.1, 173.2, 174, 174.1, 176, 177, 178 ч.1, 178 ч.2, 180, 181, 191, 192, 193, 194 ч. 2, 194 ч.2, 194 ч.3 пункт «а», 195, 196, 197, 198, 199, 199.1, 199.2, если эти лица выполнили обязательства по возврату имущества и (или) по возмещению убытков.

Амнистия стала логичным продолжением планомерной гуманизации уголовного законодательства, которую мы наблюдаем уже с 2009 года. Самым ярким и значимым для предпринимателей событием стало принятие в самом начале декабря 2012 года Федерального закона № 207-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Этот пакет поправок – четвертый в деле гуманизации уголовного законодательства в экономической сфере. С помощью первых трех пакетов удалось поставить множество препятствий для злоупотреблений со стороны правоохранительных органов. В частности, был введен запрет на арест предпринимателя на стадии предварительного следствия. Сейчас эта мера реально работает. Пакет поправок 2012 года внес изменения не только в статью 159 Уголовного кодекса Российской Федерации (мошенничество), но и в Уголовный Кодекс Российской Федерации в целом. В сумме было принято 37 поправок, которые можно условно поделить на четыре блока.

Первый блок - изменения в статью 159 УК РФ. В новой редакции, помимо основной статьи о мошенничестве, появились еще шесть составов: мошенничество в сфере кредитования, при получении выплат (пособий, компенсаций, иных социальных выплат), с использованием платежных карт, в сфере предпринимательской деятельности, в сфере страхования и в сфере компьютерной информации. Однако в настоящий момент имеют место случаи, когда органами предварительного следствия квалификация действий лиц, привлекаемых к уголовной ответственности при возбуждении уголовного дела, в большинстве случаев происходит по статье 159 УК РФ. Фактически действия лица связаны непосредственно с осуществлением предпринимательской деятельности, что однозначно требует вменения одной из новых статей Уголовного Кодекса, состав которых был введен в конце 2012 г. в УК РФ. Главное изменение для бизнеса заключается в том, что удалось отделить бытовое мошенничество от предпринимательского. Так, предпринимательское мошенничество теперь определяется как преднамеренное неисполнение договорных обязательств, а не просто любое их неисполнение, как было до этого. Наказание за экономические преступления должно постепенно переходить из уголовной в экономическую плоскость.

Второй блок – поправки в статью 20 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. Внесены изменения, запрещающие правоохранительным органам возбуждать уголовные дела против

предпринимателей без заявления потерпевшей стороны, с одним исключением – когда ущерб нанесен государству.

Третий блок поправок – изменения в статью 303 Уголовного кодекса Российской Федерации, ужесточающие ответственность правоохранительных органов за фальсификацию результатов оперативно-розыскной деятельности. Теперь кодекс предусматривает за такие действия штраф до 300 тысяч рублей и лишение свободы сроком до 4 лет.

Четвертый блок дает возможность владельцам и представителям бизнеса, у которых изымаются документы, снять с них копии. Для бизнеса это хорошая новость, потому что до этого возбуждение дело часто влекло за собой остановку в работе и, фактически, доводило до банкротства.

Квалификация тяжести ущерба была увеличена в шесть раз. Отныне крупным ущербом считается сумма в 1,5 млн. рублей, а особо крупным – 6 млн. рублей. Существовавшая раньше норма для крупного ущерба в 250 тысяч рублей для нормального бизнеса смехотворна мала. Такими цифрами сейчас оперируют микрокомпании.

Планомерная работа над смягчением законодательства также призвана стимулировать развитие сферы малого и среднего бизнеса, снижать давление на бизнес и возможные риски.

---

## **ОЦЕНКА УСЛОВИЙ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН**

Оценка условий осуществления предпринимательской деятельности в Республике Татарстан в 2013 году является экспертной и основана на результатах анализа обращений субъектов предпринимательской деятельности, поступивших в 2013 году, а также анализа системных проблем, стоящих на пути развития предпринимательства, которые были выявлены в ходе проведенного опроса предпринимателей, экспертов, а также представителей общественных организаций.

В данном разделе рассмотрена лишь часть наиболее острых вопросов, с которыми сталкивались предприниматели. В данном разделе не рассматривались такие вопросы как коррупция, вопросы нехватки квалифицированного персонала, тарифного регулирования, высокого уровня налогов, проведения государственными органами контрольно-надзорных мероприятий и прочее. Данные вопросы были рассмотрены в разделе «Системные вопросы».

В международном рейтинге Всемирного Банка Doing Business 2014 Российская Федерация поднялась сразу на 20 позиций и заняла 92-е место.

Россия стала одной из нескольких стран, наиболее активно продвинувшихся за истекший год по пути реформ, направленных на улучшение предпринимательского климата.

Эти реформы коснулись таких вопросов как открытие нового предприятия, сокращение количества разрешений, необходимых для реализации строительных проектов и времени, необходимого для регистрации нового здания, процедур доступа к электроэнергии, а также регистрации собственности. Также в России упростилось ведение международной торговли. По уплате налогов Россия поднялась с 64-го на 56-е место (годом ранее по этому критерию Россия перепрыгнула сразу 41 ступень). Общая налоговая нагрузка сократилась с 54,1% от прибыли до 50,7%.

В мае 2012 года Президентом Российской Федерации поставлена задача — повысить позицию страны в рейтинге Doing Business до 50-й в 2015 году и до 20-й в 2018 году.

Согласно данным субнационального доклада Всемирного Банка «Ведение бизнеса в России – 2012» по легкости ведения бизнеса Казань заняла 5-е место.

В исследовании Всемирного Банка «Ведение бизнеса в России – 2012» учувствовало 30 городов: Воронеж, Иркутск, Казань, Москва, Пермь, Петрозаводск, Ростова-на-Дону, Санкт-Петербург, Томск, Тверь, Владивосток, Владикавказ, Волгоград, Выборг, Екатеринбург, Калининград, Калуга, Кемерово, Киров, Мурманск, Новосибирск, Омск, Самара, Саранск, Ставрополь, Сургут, Ульяновск, Хабаровск, Якутск и Ярославль.

В исследовании Всемирного банка проведен сравнительный анализ вопросов регистрации предприятий, получения разрешения на строительство, подключения к системе электроснабжения и регистрации собственности. В рейтинге по процедуре «Регистрация предприятий» Казань заняла 4-е место, по процедуре «Получение разрешений на строительство» 14-е место, по процедуре «Подключение к системе электроснабжения» 17-е место, по процедуре «Регистрация собственности» 4-е место.

Факторы, улучшающие состояние бизнес климата в регионах, во многом зависят от проводимой государственной политики по развитию предпринимательства. Снижение административных барьеров, совершенствование законодательства, судебной системы, механизмов поддержки, развитие конкуренции и многое другое способствуют созданию комфортных условий ведения бизнеса и привлечения инвестиций.

Условия ведения бизнеса в регионах формируются с учетом общероссийских тенденций.

В Республике Татарстан управление развитием предпринимательства в 2011 – 2013 годах осуществлялось в рамках Республиканской программы развития малого и среднего предпринимательства в Республике Татарстан на 2011 - 2013 годы, утвержденной постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 30.12.2010 № 1151. Одной из основных задач программы являлось создание условий для эффективного функционирования и развития малого и среднего предпринимательства как важнейшего компонента формирования инновационной экономики, а также увеличение его вклада в решение задач социально-экономического развития Республики Татарстан.

Реализация мероприятий программы должна была способствовать увеличению доли малого и среднего бизнеса в валовом региональном продукте, увеличению количества экономически активных субъектов

предпринимательской деятельности и их оборота, увеличению численности занятых.

Согласно данным Комитета Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу, в 2013 году в Республике Татарстан осуществляли свою деятельность 49 617 экономически активных малых предприятий и 478 средних предприятий. На 1.01.14 насчитывалось 90 556 индивидуальных предпринимателей.

Количество экономически активных малых предприятий по данным за 2013 год, увеличилось на 1 717 единиц к показателю 2012 года. Средний темп роста количества экономически активных малых предприятий (2011-2013 гг.) составил чуть более 6 %.

Что касается средних предприятий и индивидуальных предпринимателей, то здесь прослеживается отрицательная динамика.

В период с 2011 по 2013 годы количество средних предприятий снизилось на более чем 280 единиц. В среднем за три года (2011-2013) количество средних предприятий сократилось на 14 %.

Отдельно необходимо отметить резкое сокращение количества индивидуальных предпринимателей. Так, по данным налогового органа, в 2013 году года 28 840 индивидуальных предпринимателей прекратили свою деятельность.

Аналогичная ситуация наблюдается в «сельском предпринимательстве». На протяжении последних трех лет наблюдается динамичное снижение числа Глав КФХ. В 2010 году в Республике Татарстан было зарегистрировано 19 245. Глав КФХ, в 2013 году их количество составило менее 5 000. Таким образом, за три года свое существование прекратили более 14 тысяч Глав КФХ. Особое внимание следует уделить тому, что из 5 112 Глав КФХ, оставшихся в 2013 году, только половина имеют земельные участки, права на которые зарегистрированы в установленном законом порядке (по данным Росреестра).

### **Административные барьеры**

Итоги работы в 2013 году показывают, что по-прежнему, проблемным является вопрос высокой бюрократической нагрузки. В ходе осуществления предпринимательской деятельности, предприниматели сталкиваются с трудностями при прохождении наиболее распространенных административных процедур. Среди них можно отметить получение

земельного участка, получение разрешения на строительство и ввод объекта в эксплуатацию, подключение к сетям энергоснабжения и другое.

Немаловажным вопросом является замена в отдельных отраслях экономики избыточных и (или) неэффективных административных механизмов государственного регулирования альтернативными рыночными механизмами. Речь идет о сокращении перечня экспертиз, осуществляемых исключительно федеральными органами исполнительной власти (подведомственными им организациями), подготовке предложений по допуску негосударственных организаций к деятельности по проведению экспертиз, осуществляемых в рамках разрешительной деятельности органов публичной власти.

Важным вопросом является снижение издержек предпринимателей, возникающих в связи с предоставлением отчетности, а также предоставление особых преференций в этом отношении для малого и среднего предпринимательства.

По многим процедурам предприниматели несут высокие временные и финансовые затраты. Это касается в первую очередь получения земельного участка и подключения к сетям энергоснабжения, которые по отношению к другим процедурам, являются наиболее продолжительными и затратными.

Земельные и имущественные вопросы являются одними из наиболее проблемны с точки зрения влияния на текущую деятельность предпринимателя. Это подтверждают результаты анализа письменных обращений, которые показывают, что именно эта сфера является наиболее проблемной (количество обращений 25,5 %).

«Проблемность» получения разрешения на строительство и подключение к сетям энергоснабжения, подтверждается рейтингами, представленными в субнациональном докладе Всемирного Банка, где Казань по процедурам «Получение разрешения на строительство» и «Подключение к системе электроснабжения» из 30 рассматриваемых городов, занимает 17-е и 14-е места соответственно. Также вышеуказанные проблемы были обозначены предпринимателями.

Шаги, направленные на решение многих вопросов нашли отражение в реализуемых дорожных картах в рамках национальной предпринимательской инициативы АСИ.

Несмотря на это, сегодня, эти проблемы остро стоят перед предпринимателями и сдерживают их развитие.

## **Доступность финансирования – Государственная (финансовая) поддержка**

Доступ к финансированию является одной из основных проблем предпринимателей.

В 2013 году предпринимателями в качестве проблем поднимались вопросы доступности финансирования, а также эффективности мер государственной поддержки.

Система финансовой поддержки малого и среднего предпринимательства включает в себя комплекс различных программ, как софинансируемых по линии федеральных министерств, так и финансируемых исключительно из бюджета Республики Татарстан. Отдельные программы по развитию малого и среднего предпринимательства реализуются «государственными банками».

По данным Министерства экономики Республики Татарстан, по результатам реализации мероприятий финансовой поддержки в 2013 году, субсидии получили 808 субъекта малого и среднего предпринимательства. Общая сумма предоставленной поддержки составила 818 398 тыс. рублей. Отказано в предоставлении поддержки 375 субъектам малого и среднего предпринимательства.

В рамках государственной поддержки сельхозтоваропроизводителей в 2013 году Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан оказывалась государственная поддержка по 28 направлениям. Общая сумма предоставленных субсидий (грантов) составила 15,5 млрд. рублей.

Говоря о государственной поддержке семейных животноводческих ферм, поддержка оказана 270 фермерам, общая сумма поддержки в 2013 году из бюджета республики составила 200 953 тыс. рублей.

Предпринимателями отмечается, что размер предоставляемой государственной (финансовой) поддержки крайне мал и в отдельных случаях неэффективен. Например, это объясняется тем, что средств предоставленных в виде гранта или субсидии, по отдельным формам поддержки, едва ли хватает, чтоб закрыть 10-15% от необходимого объема финансирования проекта. При отсутствии иных источников финансирования проект «умирает». Необходимо отметить, что со стороны государства отсутствует система мониторинга результативности поддержанных проектов.

Предпринимателями отмечается сложность оформления документов, необходимых для получения государственной (финансовой) поддержки.

Каждый орган исполнительной власти, под каждую форму поддержки разрабатывает «свои» правила подачи и рассмотрения заявок на оказание мер финансовой поддержки. Предприниматели вынуждены приносить кипы бумажных заявок, содержащих справки и выписки от различных государственных органов (при том, что с 2012 года в республике работает система межведомственного электронного взаимодействия, которая не используется при оказании мер поддержки предпринимательства). Многие предпринимателями вынуждены приезжать из других районов республики в Казань.

Что касается коммерческих кредитов, в 2013 году сохранилась активность банковских структур в представлении кредитной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства.

В 2013 году совокупный размер новых кредитов субъектам малого и среднего предпринимательства республики, включая индивидуальных предпринимателей, вырос на 53,1 млрд. рублей, или в 1,3 раза и составил 238,2 млрд. рублей, из них 21,4 млрд. рублей это кредиты, выданные индивидуальным предпринимателям, что составляет около 9 % от общего количества выданных кредитов в 2013 году субъектам малого и среднего предпринимательства республики.

Общая задолженность татарстанских предприятий малого и среднего предпринимательства на 01.01.2014, включая индивидуальных предпринимателей, перед банками выросла на 8,4%, или на 10,5 млрд. рублей и составила 135,2 млрд. рублей из которых 5,1 млрд. рублей или 3,7 % является просроченной задолженностью.

Необходимо отметить, что из 135,2 млрд. рублей задолженности 19,3 млрд. рублей приходится на индивидуальных предпринимателей, что составляет 14,3 %. Просроченная задолженность индивидуальных предпринимателей перед банками составляет 1,048 млрд. рублей или 5,4%.

Доля кредитов малому и среднему бизнесу, в общем объеме вновь выданных кредитов юридическим лицам составляет на сегодняшний день 32,0%, что на уровне показателя годичной давности.

Доля кредитов индивидуальным предпринимателям в общем объеме кредитов малому и среднему бизнесу выросла за год с 12,2% до 14,3%, а объем предоставленных кредитов составил 21,4 млрд. рублей.

Если, сравнить объем оказанной в 2013 году государственной (финансовой) поддержки с объемом кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных

предпринимателей в 2013 году, то он составил, по примерным оценкам – чуть более 6 %.

Несмотря на оказываемую государственную (финансовую) поддержку, а также рост кредитования, сегодня дефицит денежных средств является одной из основных проблем предпринимателей. Отмечается отсутствие доступности финансирования для начинающих предприятий и микропредприятий, не имеющих возможности воспользоваться банковскими продуктами - из-за небольшого размера кредита, проблему залогового обеспечения через систему гарантийных фондов и так далее.

### **Инфраструктурная и информационная поддержка**

По данным Министерства экономики Республики Татарстан, условия «повышенной комфортности» для развития бизнеса в 2013 году обеспечивали более 22 основных площадок, на которых размещалось чуть более 1000 субъектов предпринимательской деятельности. Среди основных площадок можно выделить: ОАО «КИП «Мастер», ИТ – парк (на территории городов Казань и Набережные Челны), Технополис «Химград», Агропромышленный парк Республики Татарстан, Промышленные площадки муниципального уровня, Бизнес-инкубаторы и др.

Поддержка на перечисленных площадках заключается в предоставлении льготной арендной ставки на производственные и (или) офисные помещения, консультационной поддержки, содействию в продвижении товаров (работ и услуг) резидентов площадок.

Как отмечают предприниматели, практическая польза от консультационных, маркетинговых и иных услуг, оказываемых малым компаниям, невысокая. В отдельных случаях, для размещения на площадке, предприниматели прибегали к услугам «фирм посредников» или «связям».

Следует отметить, что информация о данных объектах инновационной инфраструктуры, условиях размещения и пр., из открытых источников, является труднодоступной для предпринимателей ввиду ее разрозненности.

Множественность организаций, составляющих инфраструктуру поддержки, создает определенные трудности для предпринимателей, поскольку не позволяет ему получить полноценную информацию в одном месте.

Иными словами, нет единой информационной площадки, где предприниматель смог бы узнать условия и преимущества размещения в

любом из технопарков, технополисов и бизнес-инкубаторов, промышленных площадок, резиденты могли бы дать предложения по развитию площадок и оценить работу персонала, сами площадки в открытом доступе могли бы разместить отчетность об эффективности своей деятельности.

Фактически, сегодня **в республике отсутствует единая платформа в рамках которой предприниматель может получить всю необходимую информацию, касающуюся развития и поддержки бизнеса.** В Республике Татарстан создан инвестиционный портал, однако данный ресурс, по мнению предпринимателей, не позволяет получить необходимую информацию.

Условия осуществления предпринимательской деятельности в Республике Татарстан в целом являются благоприятными. При этом, сдерживающим фактором по-прежнему является высокий уровень бюрократической нагрузки. В 2014 году необходимо продолжить работу по снижению административных барьеров для предпринимателей и сокращению стоимости и сроков оказания, необходимых инвесторам услуг в сфере строительства, энергетики, регистрации собственности и бизнеса.

Существующие виды государственной поддержки малого и среднего предпринимательства, вне всякого сомнения, оказывают весомый вклад в развитие предпринимательства в Республике Татарстан, однако нуждаются в повышении эффективности их оказания (предоставления).

В целях упрощения доступа к государственной (финансовой) поддержке, необходимо стандартизировать условия их предоставления. Необходима работающая и востребованная информационная площадка (платформа интеграции систем и сайтов в т.ч. муниципальных) для субъектов предпринимательской деятельности с интерактивными инструментами поддержки предпринимателей, где любой бизнесмен сможет быстро и просто узнать о возможностях развития своей компании, новых методах и технологиях, повышении квалификации сотрудников, оценить рискованность работы, получить прямые контакты и всю необходимую информацию о фонде, компании или программе в рамках, которой он сможет софинансировать проект развития своего предприятия.

На базе информационной площадки целесообразно реализовать единую систему координации и мониторинга мер государственной (финансовой) поддержки предпринимательства, где должна быть обеспечена возможность по принципу «одного окна» подать заявку со

стандартным пакетом документов подходящим для любой меры поддержки, там же получить информацию о результатах рассмотрения проекта и по результатам его реализации отчитаться о целевом расходовании средств.

Данная система обеспечит предпринимателю возможность в режиме «одного окна» получить информацию о всех реализуемых мерах господдержки, подать заявку по программе, оптимально соответствующей его потребностям развития его бизнеса.

Руководству республики - в режиме «он лайн» получить объективную и полную информацию об эффективности реализуемых мер поддержки предпринимательства, работы чиновников, задействованных в их реализации, выявить инвестиционные ниши, понять проблемы.

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

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

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

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

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

Одной из основных задач, стоящих перед Уполномоченным, является сбор, изучение и анализ информации по вопросам обеспечения и защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Для обеспечения данной задачи, Законом Республики Татарстан № 54-ЗРТ от 05.07.2013 «Об Уполномоченном при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей» предоставлено право Уполномоченного направлять в органы государственной власти Республики Татарстан, органы местного самоуправления мотивированные предложения о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу), относящихся к сфере деятельности Уполномоченного.

Во исполнение поставленных задач, основываясь на имеющихся полномочиях, Уполномоченный считает необходимым выступить со следующими предложениями о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности на территории Республики Татарстан.

### **1. Предложения по вопросу совершенствования патентной системы налогообложения для индивидуальных предпринимателей в Республике Татарстан**

В течение 2013 года проводилось обсуждение вопроса о необходимости внесения изменений в положения действующего законодательства, регламентирующего порядок применения патентной системы налогообложения. На текущий момент, Уполномоченным получены следующие предложения:

1) пересмотреть в сторону уменьшения размеры потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода по видам предпринимательской деятельности, не привязывая при этом в прямой пропорции стоимость патента к количеству работников у предпринимателя;

2) при дифференциации стоимости патента в зависимости от численности работников предпринимателя установить минимальный порог дифференциации. Для видов деятельности, где базовая доходность

определяется в зависимости от физических показателей отличных от численности работников величину базовой доходности определить на основе величины базовой доходности по видам деятельности, установленные при введении в 2008 году на территории РТ упрощенной системы налогообложения на основе патента. При этом скорректировать указанные величины на индексы инфляции в 2009 - 2013 годах;

3) предусмотреть пониженные величины базовой доходности для населенных пунктов отличных от Казани;

4) в приложении к Закону Республики Татарстан от 29.09.2012 № 65-ЗРТ «О введении на территории Республики Татарстан патентной системы налогообложения» размер потенциально возможного к получению предпринимателем годового дохода по видам предпринимательской деятельности, указанных в подпунктах 19, 45 - 47 пункта 2 статьи 346.43 Налогового кодекса РФ (сдача в аренду, розничная торговля, услуги общественного питания) установить не в зависимости от количества обособленных объектов, а в зависимости от размера площадей;

5) в связи с отсутствием в Налоговом Кодексе РФ нормы, позволяющей субъектам Российской Федерации дифференцировать размер потенциально возможного к получению индивидуальными предпринимателями годового дохода по видам предпринимательской деятельности, в отношении которых применяется патентная система налогообложения в зависимости от места ведения предпринимательской деятельности;

6) в Налоговом кодексе Российской Федерации предусмотреть:

- выдачу патента по месту ведения предпринимательской деятельности;

- выдачу патента при увеличении в течение налогового периода физического показателя, используемого при расчете размера потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода, в котором налог, связанный с применением патентной системы налогообложения, будет исчислен исходя из увеличенных показателей с 1-го числа месяца, следующего за месяцем в котором увеличен физический показатель;

- при утрате права на применение патентной системы налогообложения при одновременном применении упрощенной системы налогообложения применять упрощенную систему налогообложения; при одновременном применении патентной системы налогообложения и системы налогообложения для сельскохозяйственных

товаропроизводителей возможность применять систему налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей; при одновременном применении патентной системы налогообложения и режима налогообложения в виде единого налога на вмененный доход по виду деятельности, на который был ранее получен патент, или если налогоплательщик будет поставлен на учет в качестве плательщика единого налога на вмененный доход в периоде, на который был ранее получен патент, возможность применять режим налогообложения в виде единого налога на вмененный доход с даты постановки на учет в качестве плательщика данного налога;

- при утрате права на применение патентной системы налогообложения освобождение налогоплательщика от уплаты налога, связанного с применением патентной системы налогообложения.

Кроме того, широко обсуждается необходимость освобождения от уплаты страховых взносов индивидуальных предпринимателей, применяющих патентную систему налогообложения.

В настоящее время в Государственной думе Российской Федерации находятся ряд законопроектов, относящихся к уточнению порядка применения патентной системы налогообложения и предложения налогового органа по вопросам внесения изменений в федеральное законодательство там уже обсуждаются.

В 2014 году целесообразно завершить работу по формулированию окончательных предложений для внесения изменений в Закон Республики Татарстан от 29.09.2012 № 65-ЗРТ «О введении на территории Республики Татарстан патентной системы налогообложения», с привлечением заинтересованных министерств и ведомств республики, а также предпринимательского сообщества. По итогам данной работы будут подготовлены предложения для внесения соответствующего законопроекта на обсуждение в Государственный совет Республики Татарстан.

## **2. Предложения, касающиеся реализуемых на территории Республики Татарстан мер государственной поддержки предпринимательства**

Предлагается провести работу по анализу и стандартизации условий предоставления мер государственной поддержки предпринимательства, с созданием единого автоматизированного реестра получателей господдержки. В рамках данной работы, предлагается также рассмотреть возможность создания «единого окна»

заявок и отчетности для всех программ государственной финансовой поддержки предпринимательства. Кроме того, предлагается рассмотреть возможность создания единой информационной площадки для субъектов предпринимательской деятельности, на которой бы размещалась актуальная информация о возможностях развития субъектов предпринимательской деятельности, повышении квалификации сотрудников, были бы предоставлены возможности для оценки рискованности работы, и получения прямых контактов и всей необходимой информации о программах государственной финансовой поддержки предпринимательства.

Предлагается создание единого реестра проверок и актов реагирования в отношении субъектов предпринимательской деятельности.

## **3. Предложение по активизации оборота земельных участков сельскохозяйственного назначения**

В данном вопросе предлагается совершить действия сразу по нескольким направлениям:

1) Главам муниципальных образований в кратчайшие сроки завершить работу по предъявлению в суд требований о признании права собственности на не востребовавшие земельные доли за муниципальными образованиями с последующей подачей документов для регистрации права муниципальной собственности на соответствующие земельные участки;

2) совместно с уполномоченными органами государственной власти изучить текущую ситуацию с образованием обособленных земельных участков, предоставленных в счет земельных долей физическим лицам, в отношении которых до настоящего момента не завершена работа по выделению соответствующих им земельных участков. Разработать предложения по ускорению процедуры выдела земельных участков в счет земельных;

3) уполномоченным органам государственной и муниципальной власти в кратчайшие сроки завершить работу по постановке на кадастровый учет и регистрации права муниципальной и государственной собственности на земельные участки.

## **4. Предложения, касающиеся возмещения затрат на финансирование строительства (реконструкции) семейных животноводческих ферм**



Данная проблема уже была освещена в Разделе «Системные проблемы предпринимательства Республики Татарстан».

Для разрешения сложившейся ситуации, предлагается проанализировать исполнение обязательств со стороны муниципальных районов Республики Татарстан по софинансированию расходов на возмещение затрат на строительство (реконструкцию) семейных животноводческих ферм и обсудить возможные пути разрешения сложившейся ситуации в условиях ограниченности ресурсов муниципальных образований.

#### **5. Предложения по вопросу определения порядка несения расходов при исправлении кадастровых ошибок**

Федеральным законом от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» не определен порядок несения расходов, связанных с исправлением кадастровых ошибок в том случае, когда лица, заинтересованные в получении того или иного участка, обратившись с заявлением о предоставлении им земельного участка столкнулись с ситуацией, когда выявляются ошибки кадастровых инженеров или уполномоченных на момент внесения записей о координатах земельного участка органов, которые препятствуют установлению границ испрашиваемого земельного участка. В таких случаях все работы, связанные с уточнением границ земельного участка и оплатой услуг кадастрового инженера оплачиваются за счет заявителя, заинтересованного в получении земельного участка. При том, что в некоторых случаях, стоимость услуг кадастровых инженеров составляет достаточно внушительную сумму, что влечет за собой совершения заинтересованными лицами дополнительных расходов, не предусмотренных действующим законодательством о предоставлении земельных участков.

В связи с изложенным, представляется целесообразным инициировать предложения по внесению изменений в Федеральный закон от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости», касающиеся определения порядка возложения расходов, связанных с исправлением выявленных кадастровых ошибок, на те уполномоченные органы (или их правопреемников), которыми и были допущены соответствующие ошибки при постановке земельного участка на кадастровый учет.

#### **6. Дополнительные предложения, сформулированные непосредственно предпринимателями Республики Татарстан, на которые необходимо обратить внимание:**

1) Для решения проблем по высокому бремени социальных выплат на работников, занятых у предпринимателей и сложности при оформлении и сдаче обязательной финансовой (бухгалтерской) отчетности, отчетности по обязательному социальному страхованию, было предложено:

- предоставить льготы по перечислению обязательных социальных платежей в начальный период деятельности субъектов малого и среднего бизнеса за счет бюджетного субсидирования;
- внести соответствующие изменения в законодательство в части уменьшения обязательных отчислений для субъектов малого и среднего бизнеса;
- упростить налоговую и бухгалтерскую отчетность, упростить процедуру расчета налоговой базы по налогам;
- сократить обязательный документооборот;
- отработать и совершенствовать систему ведения учета и сдачи отчетности в электронном виде;
- расширить применение принципа «одного окна».

2) Для решения проблемы чрезмерного налогового контроля, предлагается решать следующим образом:

- установить особый порядок обжалований действий налоговых органов при приостановлениях операций по счетам налогоплательщиков;
- ограничить срок для рассмотрений вышестоящим налоговым органом жалоб налогоплательщиков на действия налоговых органов по приостановлению операций по счетам налогоплательщиков 10 днями;
- установить 10-дневный срок для рассмотрения жалоб по приостановлениям операций по счетам в арбитражных судах (по аналогии с рассмотрением в суде дел по административным нарушениям);
- установить порядок, при котором решения судов, признавших действия по приостановлению счетов, подлежали немедленному исполнению, при этом сохранив неизменным положение о месячном сроке для обжалования (по аналогии с делами по банкротству);
- ввести уголовную ответственность должностных лиц налоговых органов за несвоевременную отмену приостановления операций по счетам;
- внести четкое и конкретное понятие (термин) «налоговая выгода» в налоговое законодательство, обязательное для применения

налоговыми органами, всеми ветвями судебной власти в РФ, правоохранительными органами, и конечно, самими налогоплательщиками.

3) Проблему несоответствия кадастровой стоимости земельных участков рыночной стоимости предложено решить следующим образом:

- внести изменения в нормативно-правовые акты, исключив из них понятие кадастровой стоимости, оставив исключительно понятие рыночной стоимости, которая и будет являться основой для исчисления налогооблагаемой базы.

---

## ЗАДАЧИ НА 2014 ГОД

Основной задачей Уполномоченного как в 2013, так и в 2014 году остается защита прав и законных интересов предпринимателей, а также восстановление нарушенных прав. Уполномоченный планирует оперативно и эффективно работать с поступающими обращениями, выявлять системные проблемы, а также готовить соответствующие предложения, направленные на локализацию выявленных системных проблем.

Согласно п. 4 ст. 8 Закона Республики Татарстан от 05.07.2013 № 54-ЗРТ «Об Уполномоченном при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей» Уполномоченный вправе участвовать в разработке проектов законов и иных нормативных актов Республики Татарстан, касающихся предпринимательской деятельности, готовить заключения по результатам рассмотрения указанных проектов. Таким образом, проекты нормативных актов, регулирующих отношения субъектов предпринимательской деятельности или их отношения с государством, до их принятия, будут изучаться Уполномоченным на предмет влияния таких актов на предпринимателей.

Рассмотрим каждую из задач более подробно.

Во-первых, относительно оперативного и эффективного рассмотрения Уполномоченным поступающих обращений, необходимо отметить, что одним из наиболее важных направлений работы в 2014 году станет организация общественных приемных Уполномоченного в городах Казань и Набережные Челны. Общественными приемными будут оказываться безвозмездные устные и письменные консультации субъектам предпринимательской деятельности, осуществляться прием жалоб и обращений от предпринимателей, а также экспертиза документов, поступающих непосредственно от Уполномоченного в рамках рассматриваемых им обращений.

Согласно ст. 8 Закона Республики Татарстан от 05.07.2013 № 54-ЗРТ «Об Уполномоченном при Президенте Республики Татарстан по защите прав предпринимателей», Уполномоченный вправе принимать с письменного согласия заявителя участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля. Так, в 2014 году запланирована организация

участия Уполномоченного в выездных проверках, проводимых в отношении предпринимателей в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля.

Во-вторых, нужно отметить, что в 2014 году Уполномоченным планируется создание нескольких рабочих групп, на которых будут обсуждаться выявленные в 2013 году и новые системные проблемы предпринимательства Республики Татарстан, с привлечением экспертного, научного и предпринимательского сообщества республики. Так, запланировано создание двух рабочих групп совместно с Управлением антимонопольной службы России по Республике Татарстан по вопросам применения рекламного законодательства и по вопросам правовой регламентации размещения нестационарных торговых объектов. Кроме того, продолжится работа по формулированию предложений относительно оптимизации патентной системы налогообложения в составе иной рабочей группы, созданной с привлечением уполномоченных министерств и ведомств, экспертов и предпринимательского сообщества. В рамках данной рабочей группы планируется также обсуждение предложений, поступивших от экспертного сообщества относительно отдельных вопросов налогового регулирования в Российской Федерации.

В целях осуществления постоянного и оперативного взаимодействия с соответствующими государственными органами и организации площадок для совместного выявления и обсуждения системных проблем предпринимательства Республики Татарстан, в 2014 году планируется подписание соглашений о взаимодействии и сотрудничестве с отделением Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Татарстан, Инспекцией в Республике Татарстан Приволжского межрегионального территориального управления Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии, Приволжским управлением Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор), Татарской транспортной прокуратурой, Управлением Росприроднадзора по Республике Татарстан, Управлением Федеральной службы исполнения наказаний по Республике Татарстан, Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Татарстан, Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Республике Татарстан, Управлением по недропользованию по Республике Татарстан, Федеральной кадастровой палатой Росреестра по Республике Татарстан,

Полномочным представительством Республики Татарстан в Российской Федерации и другими.

Необходимо отметить, что в настоящий момент в меньшей степени в вопросах выявления системных проблем предпринимательства Республики Татарстан и разработке предложений по их разрешению участвуют муниципальные органы власти. Именно муниципальные органы каждый день непосредственно взаимодействуют с предпринимателями и кто, как ни должностные лица муниципалитетов владеют самыми насущными и актуальными проблемами предпринимателей на территории конкретного муниципального образования. В связи с этим в 2014 году Уполномоченным запланировано активизировать взаимодействие с органами местного самоуправления, с вовлечением их в непосредственное обсуждение и разрешение системных проблем предпринимательства.

В рамках разрешения выявленных системных проблем и способов их разрешения, в 2014 году планируется организация проведения семинаров для субъектов предпринимательской деятельности. Среди основных потенциальных тем можно выделить следующие: защита прав предпринимателей при взаимодействии с финансовыми организациями: новеллы регулирования и практики, ликвидация нарушений прав предпринимателей при осуществлении процедур несостоятельности (банкротства), работа с нарушениями прав предпринимателей в сфере кадастров, земельных отношений и имущественных прав, ликвидация нарушений прав предпринимателей в сфере малого и среднего бизнеса, ликвидация нарушений прав предпринимателей в сфере налогов, защита прав предпринимателей в сфере пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения при ЧС, ликвидация нарушений прав предпринимателей в таможенной сфере, ликвидация нарушений прав предпринимателей, связанных с незаконным уголовным преследованием.

Отдельным блоком работы будет работа по административным барьерам. В 2014 году планируется продолжить работу по оценке эффективности мероприятий, разработанных и реализуемых в рамках Национальной предпринимательской инициативы Агентства стратегических инициатив. Внимание будет уделено оценке эффективности дорожных карт, призванных улучшить предпринимательский климат в сфере строительства и электроэнергетики: «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» и «Повышение доступности энергетической инфраструктуры».

Уполномоченным совместно с Министерством промышленности и торговли Республики Татарстан, Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, Министерством экономики Республики Татарстан, Агентством инвестиционного развития Республики Татарстан, министерствами и ведомствами Республики Татарстан, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти по Республике Татарстан будет организована работа, направленная на снижение административных барьеров для предпринимателей, сокращение стоимости и сроков оказания необходимых инвесторам услуг в сфере строительства, энергетики, регистрации собственности и бизнеса.

В-третьих, говоря о правоприменительной практике Уполномоченного, нужно сказать о следующем. В ноябре 2013 года завершился процесс законодательной регламентации процедуры реализации Уполномоченным своего права на обращение в суд. В 2014 году Уполномоченный уже имеет возможность, при возникновении такой необходимости, использовать предоставленное ему право обращаться в суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, признании незаконными решений и действий (бездействия) органов государственной власти Республики Татарстан, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц в случае, если Уполномоченным будет установлено, что оспариваемые ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности в сфере предпринимательской деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской деятельности. Таким образом, в 2014 году планируется реализация данного права Уполномоченного, в целях разрешения поставленной в обращении проблемы предпринимателя, когда иные меры восстановления прав и законных интересов не возымеют своего действия.