

ИССЛЕДОВАНИЯ ДЕЛОВОГО КЛИМАТА, КАК МЕХАНИЗМ ВЫРАБОТКИ ИНИЦИАТИВ ПО УЛУЧШЕНИЮ УСЛОВИЙ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

14.12.2018

На протяжении осуществления деятельности Уполномоченным по защите прав предпринимателей в городе Москве Михаилом Вышегородцевым как в ходе повседневной работы по рассмотрению обращений предпринимателей, так и в рамках проводимых количественных и качественных исследований выявлялись наиболее значимые проблемы осуществления бизнеса в городе Москве и вырабатывались комплексные меры по их решению.

Так, проведенными исследованиями выявлено, что основные препятствия для развития своего бизнеса и повышения деловой активности, на которые чаще всего ссылаются предприниматели, это сложности со сбытом, конкуренция, высокие операционные затраты и низкий производственный потенциал. Все они в значительной мере являются зависимыми от государственного регулирования, развития институтов поддержки, разного рода обременений, в том числе административных, от доступности финансирования.

В 2015 году по инициативе Уполномоченного была проведена работа по изучению состояния рынка контрафактной и фальсифицированной продукции, а также о возможности участия в программах поддержки промышленности и стимулирования процессов импортозамещения в Москве. В основу исследований положены результаты опросов, в которых приняло участие свыше 500 предпринимателей Москвы.

В результате исследования рынка контрафакта установлено, что наибольший ущерб контрафактная и фальсифицированная продукция наносит здоровью потребителей, легальному бизнесу и экономике государства (в виде непоступления налоговых и иных платежей в бюджеты и внебюджетные фонды). Сферы производства и потребления, в наибольшей степени подверженные влиянию контрафактной и фальсифицированной продукции – это лекарственные препараты, продовольствие, включая алкогольную продукцию, средства бытовой химии и стройматериалы, что несет прямую угрозу здоровью людей.

Наиболее действенным механизмом борьбы с производством и распространением контрафактной продукции, по мнению предпринимателей, являются значительные штрафы, уголовная ответственность, а также закрытие предприятия, на котором производится фальсифицированная продукция. В то же время причинами, в наибольшей степени снижающими эффективность борьбы с оборотом контрафактной и фальсифицированной продукции были названы малоэффективная работа правоохранительных органов, трудности в сборе доказательств, низкая правовая грамотность правообладателей.

Критически в ходе исследования охарактеризованы причины наличия на рынке контрафакта и фальсификата – это недостаточное внимание к проблеме, нежелание бороться с данным порочным явлением и необразованность потребителей в этом вопросе.

В ходе исследования, проведенного с целью выявления возможностей и потребностей предпринимательского сообщества по реализации антикризисного плана России в части производства импортозамещающей продукции, было установлено, что приоритетными отраслями для направления средств господдержки импортозамещения являются медицинская и фармацевтическая промышленность, сфера высоких технологий и пищевая промышленность.

Наиболее ожидаемыми были преференции и льготы для участников исследования – налоговые льготы, преференции при получении заемного финансирования, имущественная поддержка, долгосрочные договорные отношения и упрощение доступа к рынкам сбыта. За счет образованных путем реализации преференций средств планировалось расширение и модернизация существующего производства, обновление номенклатуры выпускаемой на имеющихся мощностях продукции.

Необходимо отметить, что без малого треть всех предложений Уполномоченного Мэру Москвы по итогам работы в 2015 году была подготовлена на основе данных, полученных в результате проведенных указанных исследований. Большая часть инициатив полностью либо частично реализованы, в том числе посредством:

- создания Московского фонда поддержки промышленности и предпринимательства с целью прямого финансирования промышленных предприятий, предприятий в сфере научных исследований и разработок, программного обеспечения, а также поддержки московских экспортеров и компаний, планирующих экспортную деятельность;
- принятия мер финансового стимулирования разработки и освоения импортозамещающей продукции, включающих предоставление налоговых льгот, преференций при получении банковских кредитов, имущественной поддержки со стороны государства и государственно-частного партнерства;

- расширения практики закупки универсального и специализированного промышленного оборудования на базе отдельных технопарков с предоставлением на льготных условиях услуг по изготовлению опытных партий и моделей, доводке экспериментальных образцов.

В целях реализации стратегического приоритетного проекта реформирования контрольно-надзорной деятельности в 2016 году Уполномоченным по защите прав предпринимателей в городе Москве во взаимодействии с контрольно-надзорными органами осуществлялась деятельность по обеспечению защиты законных интересов предпринимателей, формированию ответственного отношения к вопросам соблюдения законодательства, сокращению избыточных административных барьеров в отношении субъектов предпринимательской деятельности.

Для исполнения «Дорожной карты» – плана мероприятий по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности на 2016–2017 годы, утвержденного Распоряжением Правительства РФ, и повышения эффективности их реализации, Уполномоченным было организовано проведение исследования «Роль и влияние контрольно-надзорных органов на бизнес», целью которого являлось определение степени влияния контрольно-надзорных мероприятий на бизнес, результативности их новых форм и методов. В исследовании участвовало свыше 600 предпринимателей Москвы, представлявших различные организационно-правовые формы бизнеса.

Результаты исследования показали низкую долю невыездных документарных проверок, являющихся наименее затратной для бизнеса с точки зрения ограничения возможностей его ведения, низкий средний показатель выявляемости нарушений, незначительное среднее количество нарушений обязательных требований, а также чрезвычайно низкий показатель количества выявленных нарушений, связанных с реальной непосредственной угрозой или с реальными случаями причинения вреда от общего количества выявленных нарушений, низкие показатели положительного исхода обжалования проверок в претензионном порядке при сравнительно высоком уровне удовлетворения судебных обжалований. Такие результаты исследования свидетельствовали о неизбирательности, и, как следствие, об избыточности контрольно-надзорных мероприятий, проводимых в отношении предпринимателей, о необходимости изменения подхода к проверкам, наличии значительных резервов в области профилактической работы контрольно-надзорных органов с предпринимателями.

Существующий в тот период времени порядок был оценен как не в полной мере соответствующий требованиям по снижению давления на предпринимателей и воспрепятствованию финансово-хозяйственной деятельности проверяемой организации. В этой связи основными выводами исследовательской работы стали необходимость продолжения работы по реализации приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности», переход на риск-ориентированный подход при планировании и осуществлении контрольно-надзорной деятельности, внедрение классов опасности и категорий риска, а также новой системы показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности.

Порядка четверти всех инициатив Уполномоченного, включенных в Доклад Мэру Москвы за 2016 год, относятся к сфере контрольно-надзорной деятельности, и сформированы на основе данных, полученных в ходе проведенного исследования.

В результате реализации данных инициатив, в том числе:

- утверждена Методика оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности;
- актуализирован перечень органов исполнительной власти города Москвы и подведомственных им организаций, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), перечень осуществляемых ими видов контроля;
- приняты административные регламенты в отношении всех 33 видов контроля;
- на официальных сайтах всех органов власти размещены нормативно-правовые акты, регламентирующие контрольно-надзорную деятельность;
- внедрено в практику на официальных сайтах всех органов власти информационно-компьютерное решение «Личный кабинет» и «Электронная приемная»;
- сформирован публичный и прозрачный формат общения бизнес-объединений с органами исполнительной власти, осуществляющими контрольно-надзорные функции;
- представителями надзорных органов обеспечено проведение разъяснительной, профилактической и предупредительной работы с учетом объективных обстоятельств выявленных правонарушений.

В 2017 году, на основе имеющегося положительного опыта анализа проблем ведения предпринимательской деятельности, Уполномоченным проведено масштабное количественное исследование среди предпринимателей различных отраслей бизнеса, по результатам которого дана оценка условиям осуществления предпринимательской деятельности в городе Москве.

Наибольшую активность по участию в исследованиях проявили представители малого и микро бизнеса, из которых большинство имеет сравнительно молодой бизнес. Установлено, что почти две трети основных проблемных тем предпринимателей носят общепромышленный характер. В общепромышленных проблемах подавляющее количество относится к областям: продажи, финансирование, имущественно-земельные отношения, государственные закупки, контрольно-надзорная деятельность, инфраструктура поддержки.

Результаты анализа источников проблем малого бизнеса показали, что основным источником проблем предпринимателей являются правовое регулирование и его последствия, нормативное правоприменение, исполнение процедур, категоризация и сертификация. Для среднего бизнеса основными источниками проблем являются: процедуры и их исполнение, высокие затраты, связанные с имущественно-земельными отношениями, сложности выхода на рынок, дефицит оборотных средств, взаимодействие с госорганами, общая культура ведения бизнеса. Для крупного бизнеса основными источниками проблем являются: выпуск новой продукции, нормативное правоприменение, управление качеством, технологии управления бизнесом, дефицит оборотных средств, объединение ресурсов участников рынка.

Основным выводом по результатам проведенных исследований стал тезис о том, что решением, обеспечивающим наиболее эффективное расходование бюджетных средств на государственную поддержку предпринимательства, явилось бы применение адресного подхода к поддержке исходя из влияния источника проблем на создание добавленной стоимости с учетом отраслевой специфики. При этом максимальный эффект от интегральной поддержки бизнеса достигим только при соблюдении баланса интересов бизнеса и города.

Также, совместно с Межрегиональной Общественной Организацией «Московская Ассоциация Предпринимателей» проведен цикл из 7 качественных исследований, направленных на выявление и анализ существующих препятствий в компании или отрасли на ее пути к целям; построение карты задач, опираясь на понимание препятствий и ускорителей для достижения наилучших результатов. В процессе исследований в адрес Уполномоченного поступило порядка 1 200 сообщений о наличии проблем в той или иной отрасли, или сфере предпринимательской деятельности, содержащих, в том числе, предложения по их устранению для создания наиболее благоприятных условий ведения бизнеса. Наибольшую активность в процессе исследований проявили представители оценочного сообщества; производственные предприятия; предприятия торговли и сферы услуг; организации, входящие в состав инфраструктуры поддержки бизнеса; строительные компании. Всего в исследованиях участвовали компании 22 отраслей бизнеса, представленные более чем 160 видами деятельности.

Анализ информации, полученной от предпринимателей в ходе исследований, проводился с использованием уникальной методики «Анализ Ландшафта проблем бизнеса» BLP-Finder.

Ключевая концепция всех проведенных в 2017 году исследований основывалась на вопросе «Что нужно бизнесу?», заданному респондентам в контексте как общей бизнес-проблематики, так и в контексте проблематики, специфичной для отраслей конкретных участников. Структура общей и отраслевой бизнес-проблематики была сформирована в соответствии с информацией, полученной от предпринимателей Москвы – участников исследований. Общая бизнес-проблематика определилась как: увеличение объема продаж, финансирование бизнеса, имущественно-земельные отношения, государственные закупки, контрольно-надзорная деятельность, инфраструктура поддержки предпринимательства, взаимодействие с поставщиками, бизнес-образование, обращение с отходами, концессия и государственно-частное партнерство.

В отраслевых исследованиях приняли участие предприниматели следующих отраслей и сфер деятельности: агропромышленный комплекс, информационные технологии, культура и искусство, лизинг, медицина и фармацевтика, наука, оценка объектов гражданских прав, производство, реклама, торговля, транспорт, услуги. Результаты анализа проблем ведения предпринимательской деятельности явились основой для подготовки предложений по изменению соответствующих нормативно-правовых актов в целях совершенствования условий осуществления предпринимательской деятельности в городе Москве. Всего было сформировано и направлено для рассмотрения 195 предложений.

Обобщение, анализ и оценка полученной от предпринимателей информации о проблемах в различных сферах деятельности разных отраслей бизнеса позволили систематизировать и сформулировать предложения по улучшению условий ведения бизнеса в столице, основанные на повышении производительности труда и добавленной стоимости. Такие предложения нашли свое отражение в «Дорожной карте бизнеса – 2018».

В первой тройке первоочередных мероприятий как связанных с повышением производительности труда, так и направленных на увеличение добавленной стоимости, присутствуют предложения, способные непосредственно повлиять на повышение уровня и качества жизни населения, оказать влияние на увеличение спроса и создание новых рынков, способствовать снижению административного давления на бизнес путем перехода к сервисной модели

взаимодействия в контрольной и надзорной деятельности. Соблюдение интересов бизнеса и города является ключом к эффективной политике поддержки предпринимательства. Для города также важен баланс между затратами на меры поддержки приоритетных направлений бизнеса и субъектов малого предпринимательства и финансовой отдачей, как результатом данных мер, в виде увеличения налоговых поступлений в принятом в субъекте инвестиционном периоде. Именно в соблюдении баланса интересов бизнеса и города, при условии получения оптимальных финансовых выгод для каждой из сторон, заключается стратегия, направленная на улучшение условий ведения бизнеса в Москве, и отраженная в «Дорожной карте бизнеса – 2018», подготовленной Уполномоченным по защите прав предпринимателей в городе Москве Михаилом Вышегородцевым.

В результате конструктивного диалога с органами власти на непрерывной основе велась работа по реализации инициатив «Дорожной карты бизнеса – 2018». По итогам этой работы более 90% предложений Уполномоченного поддержаны, реализованы либо находятся в стадии реализации.

Так, реализованы предложения по повышению рентабельности и снижению рисков предпринимательской деятельности; в сферах закупок и антимонопольного регулирования и земельно-имущественных отношений; в агропромышленном комплексе и в сфере потребительского рынка и услуг. Также реализованы инициативы в транспортной отрасли, в сфере безопасности и антитеррористической защищенности гостиничных предприятий города Москвы. Частично реализована инициатива в сфере реализации концессионных соглашений.

Наиболее значимыми с точки зрения масштабирования представляются следующие реализованные предложения Уполномоченного:

- предпринимателям предоставлена возможность возобновления утраченного преимущественного права арендатора на приобретение арендуемого имущества;
- расширен перечень оснований для обжалования любым участником закупки в антимонопольный орган действий или бездействия заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки по предъявлению к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке или в случае нарушений ими требований законодательства о закупках;
- утверждены типовые формы договоров купли-продажи, в которых предусмотрена неустойка в размере 1/365 удвоенной ставки рефинансирования Центрального Банка России от денежной суммы, подлежащей уплате за каждый день просрочки вместо применявшихся ранее 0,2 - 0,5 % от суммы задолженности;
- исключено избыточное требование о предоставлении заявителем документов, имеющих в распоряжении органов власти, и находящихся в свободном доступе в сети Интернет;
- исключены избыточные требования о сроке осуществления деятельности по производству и реализации молока для получения субсидии, наличии на отчетности отметок налогового органа, актуальности сведений об отсутствии задолженности по обязательным платежам.

Кроме того, инициативы Уполномоченного учтены при регулировании отдельных правоотношений собственников и арендаторов объектов нежилой недвижимости в рамках реализации программы реновации жилищного фонда.

Основываясь на наработанном опыте и значимости для предпринимательского сообщества результатов проведенных исследований, в 2018 году Уполномоченным проведено исследование на тему «Основные препятствия для повышения деловой активности». В исследовании приняли участие представители 17 сфер предпринимательской деятельности: производства и промышленности, торговли и сферы услуг, строительного и агропромышленного комплексов. Наибольшую активность по участию в исследованиях проявили представители малого и микро бизнеса, большинство предпринимателей-респондентов занимается бизнесом более 10 лет. От участников исследования получено более 1600 сообщений об имеющихся проблемах, на основе которых был проведен анализ проблематики предпринимателей в контексте выявления препятствий для роста предпринимательской активности.

Дальнейшим развитием указанного исследования стал выполненный по ранее успешно опробованному методу BLP-Finder анализ тематической бизнес-проблематики в сферах имущественно-земельных отношений, наилучших доступных технологий, повышения конкурентоспособности, производственной безопасности, ресурсосбережения и энергоэффективности, увеличения доходности, экологии. Аналитическое исследование, в котором приняло участие более 550 представителей предпринимательского сообщества, способствовало выявлению источников, проводников и последствий проблем, проработке глубинных причинно-следственных связей в бизнесе в целом либо отдельных проектах для поиска источников проблем.

В результате проведенного комплекса исследований, на основе достаточно репрезентативной выборки респондентов, по 14 направлениям были сформированы инициативы Уполномоченного, меры по реализации которых призваны максимально способствовать росту деловой активности бизнеса.

Материалы исследований легли в основу предложений Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве Михаила Вышегородцева, которые войдут в Доклад Мэру Москвы за 2018 год.

В русле создания условий для экономического роста в рамках Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года, утвержденных 29.09.2018, инициативы Уполномоченного смогут оправдать ожидания предпринимательского сообщества от внедрения и использования такого механизма оперативного реагирования на их запросы как «Трансформация делового климата».

Адрес страницы: <http://business-ombudsman.mos.ru/presscenter/news/detail/7764797.html>

[Уполномоченный по защите прав предпринимателей в г. Москве](#)