

МЕЖДИСЦИПЛИНАРНЫЕ СТАТЬИ / INTERDISCIPLINARY ARTICLES

УДК 334:338.2:342.716:346:347
JEL L26, K20, D73

DOI: <http://dx.doi.org/10.21202/1993-047X.12.2018.2.428-442>

Е. Б. АБАКУМОВА^{1,2,3}

¹Институт философии и права Сибирского отделения Российской академии наук,

²Новосибирский военный институт имени генерала армии И. К. Яковлева войск Национальной гвардии
Российской Федерации,

³Сибирский институт управления – филиал РАНХ и ГС при Президенте РФ, г. Новосибирск, Россия

НЕЗАВИСИМОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК УСЛОВИЕ РАЗВИТИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Абакумова Екатерина Борисовна, кандидат юридических наук, научный сотрудник отдела социальных и правовых исследований, Институт философии и права СО РАН; доцент кафедры гражданского права, Новосибирский военный институт имени генерала армии И. К. Яковлева войск Национальной гвардии Российской Федерации; доцент кафедры гражданского права и процесса, Сибирский институт управления – филиал РАНХ и ГС при Президенте РФ, г. Новосибирск
Адрес: 630116, г. Новосибирск, ул. Боровая Партия, 8-77, тел.: +7 (913) 985-57-43
E-mail: civilization1981@mail.ru
ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-2340-3032>
Researcher ID: <http://www.researcherid.com/rid/K-9952-2018>

Цель: исследование вопросов обеспечения независимости уполномоченных по защите прав предпринимателей от влияния региональных властных элит.

Методы: достоверность проведенного исследования и обоснованность аргументации автора обеспечиваются применением как эмпирических, так и теоретических методов познания (описание, анализ, синтез, индукция, дедукция). Помимо общенаучных методов, в работе использовались специально-юридические методы исследования: формально-юридический, сравнительно-правовой.

Результаты: на основе анализа нормативных правовых актов субъектов РФ, регулирующих порядок учета мнения предпринимательского сообщества, рассмотрена проблема независимости бизнес-омбудсменов. Автор представил в систематизированном виде организационно-правовые характеристики процедуры назначения на должность уполномоченного по защите прав предпринимателей в различных регионах страны, оценив их фактическое значение в обеспечении учета мнения бизнес-сообщества.

Научная новизна: на основе проведенного исследования автор предлагает оптимальную модель правового регулирования порядка учета мнения предпринимательского сообщества, обеспечивающую реальное влияние позиции бизнес-объединений на процесс назначения уполномоченного по защите прав предпринимателей.

Практическая значимость: результаты и рекомендации, содержащиеся в статье, могут быть использованы для дальнейшего совершенствования правового регулирования института уполномоченных по защите прав предпринимателей, поиска путей обеспечения их независимости.

Ключевые слова: экономика и управление народным хозяйством; уполномоченный по защите прав предпринимателей; бизнес-омбудсмен; институт защиты прав и законных интересов предпринимателей; бизнес против коррупции; независимость омбудсменов

Конфликт интересов: автором не заявлен.

Как цитировать статью: Абакумова Е. Б. Независимость уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации как условие развития предпринимательства // Актуальные проблемы экономики и права. 2018. Т. 12, № 2. С. 428–442. DOI: <http://dx.doi.org/10.21202/1993-047X.12.2018.2.428-442>

Е. В. АБАКУМОВА^{1,2,3}

¹ *Institute of Philosophy of the Siberian branch of the Russian Academy of Sciences*

² *Novosibirsk Military Institute named after General I. K. Yakovlev of the National Guard of the Russian Federation*

³ *Siberian Institute of Management – branch of the Russian Academy of Economy and Civil Service under the Russian President*

INDEPENDENCE OF BUSINESS RIGHTS COMMISSIONERS IN THE RUSSIAN FEDERATION SUBJECTS AS THE CONDITION FOR ENTREPRENEURSHIP DEVELOPMENT

Abakumova Ekaterina Borisovna, PhD (Law), Researcher of the Department of Social and Legal Research, Institute of Philosophy of the Siberian branch of the Russian Academy of Sciences; Associate Professor of the Department of Civil Law, Novosibirsk Military Institute named after General I. K. Yakovlev of the National Guard of the Russian Federation; Associate Professor of the Department of Civil Law and Procedure, Siberian Institute of Management – branch of the Russian Academy of Economy and Civil Service under the Russian President
Address: 8-77 Borovaya partiya Str., 630116 Novosibirsk, tel.: +7 (913) 985-57-43
E-mail: civilization1981@mail.ru
ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-2340-3032>
Researcher ID: <http://www.researcherid.com/rid/K-9952-2018>

Objective: to study the issues of ensuring the independence of business rights commissioners from the influence of regional power elites.

Methods: the reliability of the study and the validity of the author's arguments are provided by the use of both empirical and theoretical methods of cognition (description, analysis, synthesis, induction, deduction). In addition to general scientific methods, special legal research methods were used: formal-legal and comparative-legal.

Results: based on the analysis of normative-legal legal acts of the Russian Federation subjects regulating the order of accounting for the business community opinion, the problem of independence of business rights commissioners is considered. The author presents in a systematic form the organizational and legal characteristics of the procedure of appointment to the position of a business rights commissioner in different regions of the country, assessing their actual significance in ensuring the accounting of the business community opinion. It is assumed that the procedure based on the following principles could fully account the business community opinion: 1) legislative establishment of the possibility of nominating candidates for the position of a business rights commissioner solely by business associations. Such an opportunity should be provided to all public organizations operating in the region, whose statutory objectives include promoting the creation of favorable conditions for entrepreneurship, and not only to the branches of all-Russian public associations; 2) normative stipulation of a maximally open and transparent procedure of public discussion of candidates for the position of a business rights commissioner. It is necessary to use more intensively the modern technologies allowing remote vote by SMS or through the official website of the region with automatic reflection of results. In addition to voting, an Internet forum should be created for open discussion of candidates with their participation, in which even online debates are possible; 3) legislative stipulation of the region head obligation to make the person who received the greatest support from the vote participants to be appointed a business rights commissioner. We believe that only under this condition the "legal nihilism" of the Russian entrepreneurs can be overcome, who now believe, not without reason, that nothing depends on their opinion.

Scientific novelty: based on the research, the author offers an optimal model of legal regulation of the order of accounting of the business community opinion, which provides a real impact of business associations on the process of appointment of a business rights commissioner.

Practical significance: the results and recommendations contained in the article can be used to further improve the legal regulation of the business rights commissioners institution, to search the ways to ensure their independence.

Keywords: Economics and national economy management; Business rights commissioner; Business ombudsman; Institute for protection of the rights and legitimate interests of entrepreneurs; Business against corruption; Independence of ombudsmen

Conflict of Interest: No conflict of interest is declared by the author.

For citation: Abakumova E. B. Independence of business rights commissioners in the Russian Federation subjects as the condition for entrepreneurship development, *Actual Problems of Economics and Law*, 2018, vol. 12, No. 2, pp. 428–442 (in Russ.). DOI: <http://dx.doi.org/10.21202/1993-047X.12.2018.2.428-442>

Введение

Проблема защиты конституционного права на свободное осуществление экономической деятельности в Российской Федерации (ст. 34 Конституции) связана с вопросом гармонизации интересов предпринимателей, общества и государства. Свобода предпринимательства определяется уровнем администрирования рыночных отношений органами государственной и муниципальной власти, который зависит не только от степени законодательной регламентации экономической деятельности, но и от качества правоприменительной практики [1]. К сожалению, в нашем государстве все еще распространена практика привлечения административного ресурса с целью решения личных, часто незаконных, задач. Типичные нарушения прав субъектов предпринимательской деятельности, перечисленные в Приказе Генерального прокурора РФ № 53 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности» от 31.03.2008, остаются актуальными и по сей день¹. Это нарушения, связанные с изданием органами государственной власти и местного самоуправления незаконных правовых актов, ущемляющих права юридических лиц и индивидуальных предпринимателей²; нарушения закона в процессе осуществле-

ния государственного контроля (надзора)³; создание различных административных барьеров⁴ в реализации организациями своих прав (введение не предусмотренных законодательством процедур и запретов, сборов и платежей, истребования излишних документов и пр.⁵); ограничение конкуренции и предоставление отдельным лицам преференций и привилегий⁶; рейдерские захваты предприятий⁷, влекущие за собой передел собственности. Кроме того, в последние годы одной из наиболее болезненных для предпринимателей стала проблема погашения долгов по оплате выполненных государственных и муниципальных контрактов, которая, помимо нарушения их прав, влечет за собой такие негативные последствия, как возникновение задолженности по заработной плате, а также неуплата налогов и сборов⁸. В целом органы прокуратуры за 2017 г. выявили более 168,7 тысячи нарушений прав субъектов предпринимательской деятельности, внесли более 33,2 тысячи представлений и обратились в суды

³ См., например работы [4, 5], а также пояснения относительно понятия «контроль и надзор» [6].

⁴ См. например пояснение административных барьеров как элементов институциональной среды, которые напрямую влияют на предпринимательскую активность и является частью бизнес-климата [7].

⁵ Данный раздел достаточно обширен и может восприниматься сквозь призму бюрократического давления [8, 9].

⁶ См., например, обзор [10].

⁷ См. обзор понятия и пути противодействия ему в работах [11; 12, с. 27].

⁸ Заседание коллегии Генпрокуратуры России 15 февраля 2018 года // Президент России. Официальный сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56863> (дата обращения: 02.05.2018).

¹ Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности: Приказ Генерального прокурора РФ № 53 от 31.03.2008 // Генеральная прокуратура РФ. Официальный сайт. URL: <https://genproc.gov.ru/documents/orders/document-14284/> (дата обращения: 02.05.2018).

² См. например статистику госзакупок [2, с. 14] и пояснения [3, с. 196–197].

с 2,2 тысячи исковых заявлений в целях восстановления прав предпринимателей. К дисциплинарной и административной ответственности при этом было привлечено более 24,7 тысячи лиц⁹.

Однако практика прокурорской надзорной деятельности последних десятилетий свидетельствует о низкой активности самих предпринимателей в отстаивании их нарушенных прав. Многочисленные нарушения в сфере реализации прав субъектов предпринимательства, выявляемые прокурорами в ходе проведения проверок, в подавляющем большинстве случаев не связаны с обращениями предпринимателей в правозащитные государственные структуры [13, с. 223]. Предприниматели воспринимают сложившуюся ситуацию как особенность российской бизнес-среды, принимая правила игры и приспосабливаясь по мере возможностей. Кроме того, «правовой нигилизм» российского предпринимателя часто связан с нежеланием общаться с людьми в погонах. В этом отношении институт бизнес-омбудсменов представляет собой более привлекательную структуру, способную побудить предпринимателя занимать активную позицию в отстаивании своих нарушенных прав на базе доверительного общения с представителем бизнес-сообщества во власти. Бизнес-омбудсмен в таких ситуациях призван стать «инструментом контактирования государственных органов и гражданского общества, механизмом, восполняющим пробел в отношениях между государственной властью и населением» [14, с. 3].

Институт уполномоченных по защите прав предпринимателей строится в России на принципах государственно-частного партнерства, подразумевающего использование в его деятельности потенциала системы торгово-промышленных палат и других общественных организаций бизнеса, что должно способствовать решению проблемы защиты прав субъектов предпринимательской деятельности на качественно новом уровне. Принципиально важной задачей как для самого института бизнес-омбудсменов, так и в целом для системы государственной

поддержки бизнеса является формирование доверия к этому новому инструменту развития предпринимательства со стороны самих предпринимателей [15, с. 60]. Достижению этой цели в первую очередь будет способствовать обеспечение независимости уполномоченных от органов государственной и муниципальной власти и местного самоуправления.

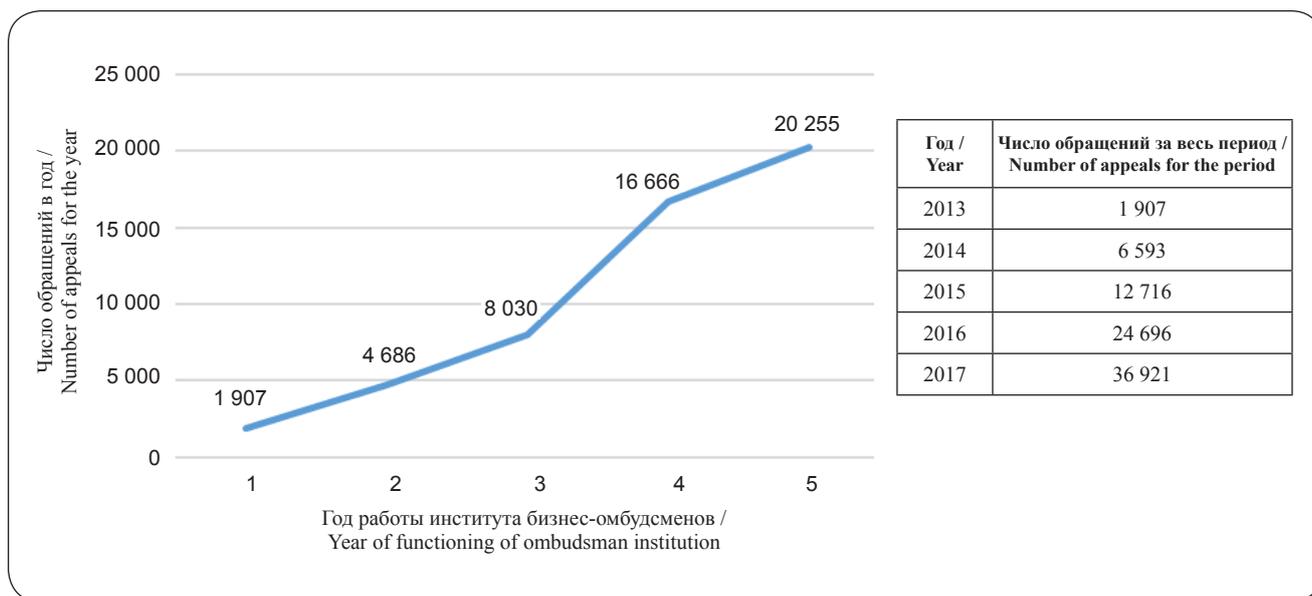
Результаты исследования

Динамика количества обращений к уполномоченным по защите прав предпринимателей свидетельствует о повышении роли данного правозащитного института в нашей стране. За пятилетний период функционирования института число поступивших в адрес уполномоченных обращений предпринимателей выросло более чем в 10 раз и к середине 2017 г. составило общим итогом почти 37 тысяч (см. рис.).

Появление в нашей стране уполномоченных, специализирующихся на защите прав отдельной категории граждан, соответствует общемировой тенденции по созданию омбудсменов с ограниченной компетенцией. Бизнес-омбудсмены существуют в государствах с диаметрально противоположным политическим устройством, разными правовыми системами и на разных уровнях осуществления публичной власти, что обуславливает существенные различия в их правовом статусе [16, с. 118]. Там, где институты бизнес-омбудсмена учреждаются торгово-промышленными палатами, как, например, в Испании, они независимы от органов государственной власти в той же степени, в какой от них независимы торгово-промышленные палаты [17, с. 89].

Наиболее широкое распространение бизнес-омбудсмены получили в США, где в основе экономического курса лежит развитие предпринимательства и принцип «самозанятости» населения [18, с. 180]. С целью правовой помощи владельцам малого бизнеса, некоммерческим организациям и небольшим муниципальным предприятиям в США создан Офис национального омбудсмена по вопросам малого бизнеса (Office of the National Ombudsman). Столь серьезная забота о состоянии дел предприятий малого бизнеса обусловлена наличием у органов государственной власти значительных полномочий по наложению санкций на хозяйствующие субъекты. В отличие от крупных компаний малый бизнес имеет значительно меньше возможностей отстаивать свои права и ин-

⁹ Статистические данные об основных показателях деятельности органов Прокуратуры Российской Федерации за январь – декабрь 2017 г. // Генеральная прокуратура РФ. Официальный сайт. URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data/> (дата обращения: 02.05.2018).



Динамика поступления обращений к уполномоченным по защите прав предпринимателей за период 2012–2017 гг.*

* *Источник:* составлено автором на основе ежегодных докладов Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей¹⁰.

Dynamics of appeals to Business Rights Commissioners during 2012–2017

* *Source:* compiled by the author on the basis of yearly reports of the Business Rights Commissioner under the Russian President (Report to the President of the Russian Federation // Business Rights Commissioner under the Russian President. Official website. URL: <http://doklad.ombudsmanbiz.ru> (access date: 11.04.2018)).

тересы, поэтому государство пытается оказывать содействие росту экономики в секторе малого бизнеса и защищать его от излишнего административного давления со стороны органов власти [19, с. 57–63].

Должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в нашей стране учреждена при Президенте Российской Федерации. Уполномоченный назначается и освобождается от должности Президентом РФ, в своей деятельности он подотчетен главе государства. Среди форм взаимодействия с государственными органами, предусмотренных ст. 6 Федерального закона № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» от 07.05.2013¹¹ (далее – закон № 78-ФЗ),

взаимодействие с Президентом РФ развито больше всего и предполагает: направление предложений о принятии нормативных правовых актов, относящихся к сфере деятельности Уполномоченного; направление мотивированных предложений о приостановлении действий актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае противоречия этих актов Конституции РФ, федеральным законам, международным обязательствам РФ или нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности до решения вопроса судом; направление мотивированных предложений об отмене постановлений и распоряжений Правительства РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам и указам Президента РФ.

В регионах также доминирует схема назначения и освобождения от должности уполномоченных по защите прав предпринимателей высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации. В некоторых регионах уполномоченные назначаются на срок полномочий высшего должностного лица субъекта

¹⁰ Доклад Президенту Российской Федерации // Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. Официальный сайт. URL: <http://doklad.ombudsmanbiz.ru> (дата обращения: 11.04.2018).

¹¹ URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_145997/ (дата обращения: 29.04.2018).

Российской Федерации (например, в Архангельской области). Такое движение от классической модели парламентского омбудсмена [20, с. 111] к модели специализированных омбудсменов при главе государства (региона) отражает преобладание «патерналистского» подхода к пониманию правозащитной деятельности в российской политической среде [21, с. 38].

Обеспечению независимости бизнес-омбудсменов от государственных органов призвана служить процедура учета мнения предпринимательского сообщества, необходимость которой установлена законом № 78-ФЗ при назначении как федерального, так и региональных уполномоченных. Однако ни само понятие «предпринимательское сообщество», ни порядок учета его мнения законодатель не уточнил. Такая правовая неопределенность антикоррупционной по своему значению нормы по факту делает из нее легко обходимую формальность.

Региональные законы об уполномоченных по защите прав предпринимателей в большинстве своем также не содержат положений о порядке учета мнения предпринимательского сообщества. Соответствующая процедура обычно утверждается актами высшего должностного лица субъекта РФ, в более редких случаях – постановлением региональной администрации или законодательного собрания. Однако во многих регионах данная процедура вообще не регламентирована (Астраханская, Курская, Свердловская, Тюменская области, Пермский край и др.).

В ходе проведенного исследования нормативных правовых актов, касающихся вопросов назначения бизнес-омбудсменов, нам не удалось обнаружить ни одного субъекта РФ, в котором бы действовала схема, не позволяющая представителям региональной власти в случае необходимости игнорировать мнение предпринимательского сообщества при назначении уполномоченного. Среди исключений можно было бы назвать Ханты-Мансийский автономный округ – Югру, если бы не изменения, произошедшие там летом 2016 г. До этого времени в округе учет мнения предпринимательского сообщества осуществлялся через институт выборщиков – представителей общественных объединений предпринимательских сообществ от муниципальных образований автономного округа, избранных на заседаниях муниципальных совещательных (координационных) органов в области развития предпринимательства. Кандидаты

на должность уполномоченного по защите прав предпринимателей Ханты-Мансийского АО должны были представить свои программы на общественном обсуждении, организованном специальной рабочей группой, осуществляющей предварительный отбор желающих участвовать в процедуре (в соответствии с установленными требованиями к подаваемым документам). После публичного обсуждения должно было проходить голосование выборщиков, в результате которого выявлялись три кандидата, получившие наибольшее количество голосов. Три победившие кандидаты должны были принять участие в теледебатах, организованных Департаментом общественных и внешних связей автономного округа, во время которых предполагалось проведение онлайн-голосования посредством СМС-сообщений. И только потом из этих трех претендентов губернатор Ханты-Мансийского АО мог выбирать наиболее достойную кандидатуру и назначать на должность уполномоченного своим распоряжением¹².

К сожалению, из-за неспособности чиновников организовать должным образом процедуру отбора кандидатов и проведение публичных слушаний выборы бизнес-омбудсмена Югры, прошедшие 22 июня 2016 г., были признаны несостоявшимися¹³. После этого порядок учета мнения предпринимательского сообщества при назначении уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ханты-Мансийском АО был существенно упрощен. Несмотря на кажущуюся демократизацию процедуры из-за отмены регламента общественного обсуждения программ кандидатов, форму которого теперь может самостоятельно устанавливать предпринимательское сообщество, новый порядок предоставляет значительно большую свободу

¹² О внесении изменений в постановление губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 30 марта 2013 года № 38 «О порядке учета мнения предпринимательского сообщества при назначении уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре»: Постановление губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры № 86 от 13.07.2016 // Единый официальный сайт государственных органов ХМАО. URL: <https://admhmao.ru/dokumenty/pravovye-akty-gubernatora/467959/> (дата обращения: 04.05.2018).

¹³ Процедуру выборов бизнес-омбудсмена в Югре изменят // Информационно-аналитический интернет-портал UGRA-NEWS.RU. 27.06.2016. URL: <https://ugra-news.ru/article/27062016/32740> (дата обращения: 04.05.2018).

ду усмотрения для губернатора. Теперь губернатор Ханты-Мансийского АО осуществляет свой выбор не из трех кандидатов, утвержденных предпринимательским сообществом, а из всех претендентов, прошедших проверку достоверности и соответствия сведений, представленных в документах¹⁴. С учетом этого момента процедура общественного обсуждения кандидатур на должность бизнес-омбудсмана потеряла свой изначальный смысл и превратилась в традиционно-формальное действие.

Такая «упрощенная» процедура выбора высшим должностным лицом субъекта РФ кандидата на должность бизнес-омбудсмана принята во многих регионах страны. Например, Указом губернатора Орловской области № 383 от 28.08.2013 утвержден порядок, в соответствии с которым мнение предпринимательского сообщества выражается путем выдвижения кандидатов на должность уполномоченного действующими на территории структурными подразделениями общероссийских общественных объединений, в уставные цели которых входит содействие созданию благоприятных условий работы предпринимателей, а также Орловской торгово-промышленной палатой (не более двух от каждой организации). Губернатор Орловской области принимает решение о назначении на должность одного из выдвинутых кандидатов и направляет в Орловский областной Совет народных депутатов представление о назначении уполномоченного¹⁵.

Аналогичным образом предпринимательские сообщества Рязанской области направляют губернатору ходатайства о выдвижении своих претендентов. Но при этом каждое предпринимательское сообщество вправе выдвигать только одного претендента, который,

кроме прочего, должен обладать безупречной репутацией. После проверки документов список кандидатов утверждается первым заместителем председателя правительства Рязанской области и направляется в комиссию по развитию малого и среднего предпринимательства при правительстве Рязанской области для подготовки рекомендаций губернатору области¹⁶.

Некое «рекомендательное» звено в механизме утверждения кандидатуры на должность бизнес-омбудсмана предусмотрено и в других регионах. Например, в Республике Карелия после получения предложений от некоммерческих организаций и Общественной палаты специально образованная распоряжением главы республики рабочая группа проводит предварительный отбор кандидатур. В состав группы входят представители Законодательного собрания, органов исполнительной власти, представители общественных организаций и организаций, образующих инфраструктуру поддержки малого и среднего предпринимательства в Республике Карелия¹⁷. Решение рабочей группы принимается большинством голосов и направляется в виде списка кандидатов главе республики¹⁸.

Важным моментом является объем полномочий государственного органа, уполномоченного осуществлять предварительное рассмотрение предложений и документов. В каких-то регионах данный орган наделен правом самостоятельного определения наиболее подходящих кандидатур по результатам рассмотрения, в то время как в других он может «завернуть» кандидата только по основаниям, перечисленным

¹⁴ О порядке учета мнения предпринимательского сообщества при назначении уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре: Постановление губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры № 96 от 11.08.2016 // Единый официальный сайт государственных органов ХМАО. URL: <https://admhmao.ru/dokumenty/pravovye-akty-gubernatora/524635/> (дата обращения: 05.05.2018).

¹⁵ Об утверждении порядка учета мнения предпринимательского сообщества Орловской области при рассмотрении кандидатуры на должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Орловской области: Указ губернатора Орловской области № 383 от 28.08.2013 // СПС «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/460178103> (дата обращения: 02.05.2018).

¹⁶ Об утверждении Порядка учета мнения предпринимательского сообщества (некоммерческие организации и общественные объединения в сфере предпринимательства) для назначения уполномоченного по защите прав предпринимателей в Рязанской области: Распоряжение губернатора Рязанской области № 464-рг от 21.10.2013 // СПС «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/424066629> (дата обращения: 06.05.2018).

¹⁷ Об образовании рабочей группы в целях отбора кандидатов на должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Карелия: Распоряжение главы Республики Карелия № 392-р от 14.11.2014 // ПСС «Кодекс». Карелия. URL: <http://kodeks.karelia.ru/api/show/919512373> (дата обращения: 06.05.2018).

¹⁸ О Порядке учета мнения предпринимательского сообщества при назначении на должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Карелия: Указ главы Республики Карелия № 85 от 10.10.2014 // Официальный интернет-портал Республики Карелия. URL: <http://www.gov.karelia.ru/gov/Legislation/lawbase.html?lid=12606> (дата обращения: 06.05.2018).

в соответствующем документе (например, Калининградская¹⁹, Орловская области).

В обратных ситуациях, когда выдвижение кандидатов на должность уполномоченного происходит со стороны должностных лиц и государственных органов субъекта РФ (губернатора, главы региональной администрации, председателя правительства, депутатов и др.), обеспечение учета мнения предпринимательского сообщества часто осуществляется путем рассмотрения кандидатур на заседаниях коллегиального совещательного органа по проблемам предпринимательства. Таковыми являются, например, координационная комиссия по малому и среднему предпринимательству в Ивановской области²⁰, Координационный совет по развитию малого и среднего предпринимательства Тамбовской области²¹, Совет по экономическому развитию Республики Хакасия при главе Республики Хакасия – председателе Правительства Республики Хакасия²², Совет по развитию малого и среднего предпринимательства при Правительстве Мурманской области²³, Совет в сфере развития малого

и среднего предпринимательства при Правительстве Камчатского края²⁴ и др.

Однако состав таких совещательных органов почти всегда подразумевает весомое количество чиновников и председательство самого высокопоставленного из них, что ставит под сомнение легитимность данного способа учета мнения бизнес-сообщества²⁵. Нивелировать указанный недостаток способна норма, устанавливающая, что решение о согласовании кандидатуры на должность уполномоченного принимается исключительно членами совета (комиссии) из числа представителей общественных объединений предпринимателей. Такая норма действует, например, в Камчатском крае²⁶.

В ряде регионов процедура обсуждения кандидатур на должность уполномоченного проходит в форме открытых совещаний или конференций. В качестве примера можно привести Ставропольский край, где аппарат правительства после внесения губернатором и депутатами Думы Ставропольского края предложений о кандидатах на должность уполномоченного обязан организовать конференцию с участием уполномоченных представителей предпринимательского сообщества. Присутствующий на мероприятии губернатор заслушивает мнение о кандидатах от участников

¹⁹ О порядке выявления мнения предпринимательского сообщества Калининградской области по кандидатуре на должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Калининградской области: Указ губернатора Калининградской области № 29 от 03.02.2014 // СПС «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/460269842> (дата обращения: 06.05.2018).

²⁰ Об утверждении порядка учета мнения предпринимательского сообщества Ивановской области при отборе кандидата на должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ивановской области: Указ губернатора Ивановской области № 28-уг от 13.02.2015 (в ред. от 09.06.2015) // СПС «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/424031115> (дата обращения: 06.05.2018).

²¹ О порядке учета мнения предпринимательского сообщества при назначении на должность уполномоченного по защите прав предпринимателей в Тамбовской области: Постановление Администрации Тамбовской области № 858 от 12.08.2013 // СПС «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/445055210> (дата обращения: 07.05.2018).

²² О Порядке учета мнения предпринимательского сообщества при назначении на должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Хакасия и внесении изменений в постановление главы Республики Хакасия – председателя Правительства Республики Хакасия: постановление главы Республики Хакасия – председателя Правительства Республики Хакасия от 18.03.2014 г. № 15-ПП // Архив документов Правительства Республики Хакасия. URL: <http://khakassia-gov.ru/doc/36044> (дата обращения 07.05.2018).

²³ О порядке учета мнения предпринимательского сообщества при назначении уполномоченного по защите прав предпри-

нимателей в Мурманской области: постановление губернатора Мурманской области № 55-ПГ от 26.04.2017 // СПС «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/446290004> (дата обращения: 07.05.2018).

²⁴ Об утверждении Порядка учета мнения предпринимательского сообщества при назначении на должность Уполномоченного при губернаторе Камчатского края по защите прав предпринимателей: постановление Губернатора Камчатского края № 136 от 22.11.2013 // СПС «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/460211324> (дата обращения: 07.05.2018).

²⁵ О создании Совета развития Республики Хакасия: постановление главы Республики Хакасия – председателя Правительства Республики Хакасия от 28.05.2012 г. № 22-ПП (в ред. от 16.07.2014) // СПС «Право.ru». URL: http://docs.pravo.ru/document/view/51882559/?not_paid_redirect=1 (дата обращения: 07.05.2018); О координационной комиссии по малому и среднему предпринимательству: постановление Правительства Ивановской области № 245-п от 09.06.2015 (в ред. от 22.12.2017) // СПС «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/428563502> (дата обращения: 07.05.2018).

²⁶ О Совете в сфере развития малого и среднего предпринимательства при Правительстве Камчатского края: постановление Правительства Камчатского края № 365-П от 07.10.2009 // СПС «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/469304461> (дата обращения: 08.05.2018).

публичного обсуждения и, как предполагается, принимает решение с учетом мнения предпринимательского сообщества²⁷.

Аналогично в Кировской области министерство развития предпринимательства, торговли и внешних связей организует по поводу кандидатур на должность бизнес-омбудсмена публичное обсуждение в форме расширенного совещания, в котором могут принять участие представители общественных объединений предпринимателей, а также субъекты предпринимательской деятельности области²⁸. В Красноярском крае после «анализа поступивших предложений» от некоммерческих организаций, представляющих интересы предпринимателей, министерства инвестиций и инноваций, Общественная палата экономического развития, конкурентоспособности и предпринимательства Гражданской ассамблеи Красноярского края проводит заседание в расширенном составе, по итогам которого предоставляет «мнение» по каждой кандидатуре на пост бизнес-омбудсмена²⁹.

В отдельных регионах предусматривается дистанционная процедура ознакомления с мнением бизнес-сообщества по вопросу назначения уполномоченного. Например, ст. 4 Закона Республики Северная Осетия – Алания «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Республике Северная Осетия – Алания» устанавливает, что общественные объединения предпринимателей вправе представить главе республики мнение о кандидатах, информация

о которых размещается на едином портале органов государственной власти республики. Глава республики рассматривает поступившие предложения и осуществляет выбор кандидатуры на должность уполномоченного в порядке, установленном главой Республики Северная Осетия – Алания³⁰. Но, к сожалению, указанный порядок либо не существует, либо засекречен.

Аналогичная дистанционная процедура, но уже с нормативно закрепленным порядком обобщения мнения субъектов предпринимательского сообщества принята в Иркутской области. Статья 5 Закона «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Иркутской области» устанавливает, что после размещения информации о кандидатах на должность уполномоченного на официальном портале Иркутской области субъекты предпринимательского сообщества вправе направить свои мнения (в установленной форме) о претендентах в исполнительный орган государственной власти, уполномоченный Правительством Иркутской области³¹. В соответствии с Указом губернатора Иркутской области № 110-уг от 16.04.2014 обобщение мнений осуществляется посредством подсчета положительных мнений по каждому кандидату в процентном отношении к общему количеству учитываемых при расчете мнений субъектов предпринимательского сообщества. Информация об обобщенных мнениях размещается на официальном портале Иркутской области, а также направляется губернатору³².

Следует отметить, что в настоящее время в Иркутской области объявлен конкурс на замещение должности уполномоченного по защите прав предпринимателей, в связи с чем минэкономразвития региона проводит опрос мнений представителей предприни-

²⁷ Об утверждении порядка учета мнения предпринимательского сообщества Ставропольского края при назначении уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ставропольском крае: постановление губернатора Ставропольского края № 29 от 22.01.2015 (в ред. от 07.05.2015) // СПС «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/424026391> (дата обращения: 07.05.2018).

²⁸ Об утверждении Порядка учета мнения предпринимательского сообщества Кировской области при рассмотрении кандидатур на должность уполномоченного по защите прав предпринимателей в Кировской области: Указ губернатора Кировской области № 147 от 21.10.2013 (в ред. от 01.09.2016) // СПС «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/973041539> (дата обращения: 07.05.2018).

²⁹ О порядке проведения консультаций с объединениями предпринимателей по вопросу определения кандидатур на должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Красноярском крае: Указ Губернатора Красноярского края № 4-уг от 20.01.2014 // СПС «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/465805644> (дата обращения: 08.05.2018).

³⁰ Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Республике Северная Осетия – Алания: Закон Республики Северная Осетия – Алания № 47-рз от 12.11.2013 (в ред. от 10.05.2017) // СПС «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/460229646> (дата обращения: 06.05.2018).

³¹ Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Иркутской области: Закон Иркутской области от 16.12.2013 № 138-ОЗ (в ред. от 29.06.2016) // СПС «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/424069162> (дата обращения: 06.05.2018).

³² Об отдельных вопросах, связанных с назначением на должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Иркутской области: Указ губернатора Иркутской области № 110-уг от 16.04.2014 // СПС «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/412705368> (дата обращения: 08.05.2018).

матерского сообщества³³. Но, судя по тому факту, что среди претендентов на должность на сайте правительства области выставлена лишь одна кандидатура, причем не представителя бизнес-сообщества, а чиновника со стажем³⁴, процедура назначения бизнес-омбудсмена в регионе не реализована в полной мере.

Еще один вариант процедуры учета мнения предпринимательского сообщества связан с участием в этом процессе законодательного (представительного) органа власти субъекта РФ. Среди таких регионов можно назвать Томскую область. Статья 3 Закона Томской области «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Томской области» устанавливает, что предложения о кандидатах на должность уполномоченного, помимо губернатора, Законодательной думы и представительных органов муниципальных образований Томской области, вправе вносить функционирующие в области общественные объединения, уставной деятельностью которых является защита прав предпринимателей. Причем уточняется, что решение общественного объединения по вопросу о предложении кандидата для назначения на должность бизнес-омбудсмена должно быть принято и оформлено официально. По всем внесенным и обсужденным кандидатурам Законодательная дума Томской области проводит голосование, выбирая не более трех претендентов для представления губернатору области на утверждение. Губернатор определяет кандидатуру, подлежащую назначению на должность уполномоченного, или отклоняет представленные Законодательной думой кандидатуры. При этом заметим, что в случае отклонения всех представленных кандидатур губернатор Томской области вправе определить кандидатуру на должность уполномоченного самостоятельно³⁵.

³³ Минэкономразвития региона начало прием мнений предпринимательского сообщества о кандидатуре на должность омбудсмена // Правительство Иркутской области. Официальный портал. 25.04.2018 г. URL: <http://irkobl.ru/news/297348/> (дата обращения: 03.05.2018).

³⁴ Иркутский депутат стал кандидатом на пост бизнес-омбудсмена // Байкал-Daily. Информационный сайт. 26.04.2018. URL: <https://www.baikal-daily.ru/news/19/309081/> (дата обращения: 03.05.2018).

³⁵ Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Томской области: Закон Томской области № 242-ОЗ от 27.12.2013 // СПС «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/467910680> (дата обращения: 07.05.2018).

Отдельно стоит остановиться на процедуре учета мнения предпринимательского сообщества в Новосибирской области, где предложения о кандидатах на должность уполномоченного вправе вносить депутаты, депутатские объединения Законодательного собрания и Общественная палата Новосибирской области. Часть 6 ст. 5 Закона «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Новосибирской области» гласит, что с целью учета мнения предпринимательского сообщества проводятся депутатские слушания по кандидатурам на должность уполномоченного³⁶. Порядок организации и проведения депутатских слушаний устанавливается ст. 97 Регламента Законодательного собрания Новосибирской области. Этим же документом закреплен порядок представления кандидатуры на должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области (ст. 85 Регламента)³⁷. Суть данной процедуры заключается в проведении открытого голосования депутатов по результатам выступления кандидатов и заслушивания мнений коллег по представленным кандидатурам. При этом предварительный отбор кандидатов, допущенных к депутатским слушаниям, осуществляет конкурсная комиссия Законодательного собрания, а состав участников и список лиц, приглашенных на депутатские слушания, определяются ответственными комитетами и комиссиями Законодательного собрания. Получается, что в Новосибирской области «учет мнения предпринимательского сообщества» фактически подменен процедурой выбора бизнес-омбудсмена представительным органом власти. Право Общественной палаты на выдвижение кандидатов на должность уполномоченного, на наш взгляд, не может считаться достаточной альтернативой выдвижения таковых от предпринимательских объединений, поскольку этот орган не имеет прямого отношения к «предпринимательскому сообществу».

³⁶ Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Новосибирской области: Закон Новосибирской области № 364-ОЗ от 01.10.2013 (в ред. от 05.07.2017) // СПС «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/465703404> (дата обращения: 07.05.2018).

³⁷ О Регламенте Законодательного собрания Новосибирской области: Постановление Законодательного собрания Новосибирской области № 84 от 27.04.2016 (в ред. от 01.03.2018) // СПС «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/465712374> (дата обращения: 07.05.2018).

Здесь с очевидностью встает проблема законодательного определения понятия «предпринимательское сообщество» и обозначения ключевых характеристик субъектов, чье мнение является выражением позиции предпринимательского сообщества.

Таким образом, исходя из осуществленного анализа региональной практики учета мнения предпринимательского сообщества при назначении уполномоченных по защите прав предпринимателей, можно говорить о двух основных способах проведения этой процедуры. Первый способ заключается в предоставлении предпринимательским объединениям возможности предложить своих кандидатов на должность бизнес-омбудсмена. Второй – в предоставлении предпринимательским объединениям и субъектам предпринимательской деятельности возможности высказаться по кандидатурам, выдвинутым со стороны региональных властей. При втором способе принципиальное значение приобретают степень открытости обсуждений и порядок обобщения выраженных субъектами предпринимательства мнений.

Как было показано, немногие регионы стремятся проводить процедуру учета мнения предпринимательского сообщества по строго утвержденному регламенту с реально действующими демократическими механизмами. Каждый из рассмотренных вариантов имеет недостатки, поскольку ни один из них не содержит все необходимые элементы для полноценной реализации процедуры учета мнения предпринимательского сообщества, что в конечном итоге позволяет региональным властям проводить назначение на должность уполномоченного с учетом мнения лишь губернатора (в отдельных случаях еще и законодательного собрания).

Представляется, что поставленной задаче – учету мнения предпринимательского сообщества – в полной мере мог бы служить порядок, основанный на перечисленных ниже принципах.

1. Законодательное установление возможности выдвижения кандидатур на должность уполномоченного исключительно со стороны предпринимательских объединений. И важно, чтобы эта возможность предоставлялась всем действующим на территории региона общественным организациям, в уставные цели которых входит содействие созданию благоприятных условий для предпринимательства, а не только структурным подразделениям общероссийских обще-

ственных объединений, как это сделано, например, в Орловской области.

Такая законодательная норма в значительной степени увеличит вероятность того, что бизнес-омбудсменами будут становиться правозащитники и общественники из бизнес-среды, посвятившие свою жизнь делу развития предпринимательства в регионе, а не профессиональные чиновники или выходцы из правоохранительных структур. В регионах со слабо развитой инфраструктурой общественной поддержки предпринимательства можно предусмотреть дополнительную возможность участия в конкурсе на должность уполномоченного путем самовыдвижения субъектов предпринимательской деятельности, имеющих безупречную репутацию, зарекомендовавших себя в благотворительной или общественной деятельности.

2. Нормативное закрепление максимально открытой и прозрачной процедуры публичного обсуждения кандидатур на должность уполномоченного. При этом необходимо отказаться от сложно организуемых методов обсуждения вроде совещаний и конференций, поскольку представители бизнеса являются людьми деловыми, и они чаще всего не готовы тратить свое время на собрания. Следует интенсивнее использовать современные технологии, позволяющие проводить дистанционное голосование по СМС или через официальный сайт региона с автоматическим отражением результатов. Помимо голосования, должен быть создан интернет-форум для открытого обсуждения кандидатур с участием самих претендентов, в рамках которого возможны даже онлайн-дебаты.

3. Законодательное установление обязанности главы региона представить к назначению уполномоченным по защите прав предпринимателей лицо, получившее наибольшую поддержку со стороны участников голосования. Мы убеждены, что только при таком условии может быть преодолен «правовой нигилизм» российского предпринимателя, который в настоящее время не без оснований считает, что от его мнения ничего не зависит. Должность омбудсмена – это один из немногих официальных институтов, в котором может и должна реализовываться гражданская позиция обычных обывателей, не увлеченных политическими играми, а просто занятых своим делом людей. Поэтому мы не считаем преждевременным говорить о необходимости активизации «народного» фактора в построении института уполномоченных по

защите прав предпринимателей. Как раз сейчас, когда институт встал на ноги, следует укрепить его демократическую основу, пока он не превратился в очередную структуру, органично встроенную в бюрократическую систему власти, а не противостоящую ей.

Следует сказать, что успешная реализация перечисленных положений во многом зависит от детальной регламентации каждого этапа проведения процедуры учета мнения предпринимательского сообщества. В первую очередь это касается четкого определения уполномоченного органа и ответственных лиц, закрепление обязанности выполнения ими конкретных действий в установленные сроки: извещение всех зарегистрированных в регионе общественных организаций об объявлении конкурса на должность уполномоченного; размещение информации о конкурсе на новостных сайтах региона, органов государственной власти, федерального и регионального бизнес-омбудсменов; размещение на упомянутых сайтах наиболее полной информации о всех кандидатах, прошедших проверку документов на достоверность и удовлетворяющих установленным требованиям; техническое обеспечение дистанционного голосования и онлайн-обсуждения кандидатур; объявление результатов голосования в СМИ. Только такой точно слаженный и до мелочей продуманный механизм способен запустить процедуру учета мнения предпринимательского сообщества в реальной действительности. В противном случае, как показал опыт Югры и Иркутска, даже изначально неплохо задуманный порядок проведения рассматриваемой процедуры останется просто бумажной формальностью.

Описанная модель правового регулирования порядка учета мнения предпринимательского сообщества создает условия для осуществления прямого и открытого взаимодействия власти и общества, способствуя повышению эффективности государственного управления в целом. Мы соглашаемся с А. В. Берестовским, что использование информационных технологий имеет лучшие перспективы для достижения консенсуса между государственными и негосударственными структурами, заинтересованными в совместных усилиях для достижения взаимоприемлемого результата, и развития демократического потенциала российского общества. Базирующаяся на информационно-коммуникационной инфраструктуре связка «власть – общество» является наиболее совре-

менным и эффективным механизмом взаимодействия государственных органов разных уровней с населением и общественными группами, содействует расширению гражданского участия в государственном управлении, создавая возможности для прямого выражения своего мнения по важнейшим общественным проблемам посредством электронных голосований и рейтингов, использования интернет-площадок для общения и снижая коррупционные риски [22, с. 9–10].

Федеральным законом № 78-ФЗ предусмотрен еще один «противовес» для обеспечения независимости бизнес-омбудсменов от региональных властей. В соответствии с ч. 4 и 6 ст. 9 Закона назначение кандидата на должность уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации осуществляется по согласованию с федеральным уполномоченным, а досрочное прекращение деятельности регионального омбудсмена возможно по представлению федерального уполномоченного либо с его согласия. Такое обязательное согласование кадровых аспектов деятельности регионального бизнес-омбудсмена с федеральным уполномоченным свидетельствует о признаках централизации данного института, что, на наш взгляд, несет в себе риск создания вертикально соподчиненной двухуровневой системы по типу устройства органов исполнительной власти.

Отметим, что, помимо перечисленных в законе правоотношений, в настоящее время между федеральным уполномоченным и уполномоченными по защите прав предпринимателей в регионах фактически сложилась система взаимодействия, направленная на координацию деятельности бизнес-омбудсменов, включая информационный обмен и совместное решение системных проблем предпринимательства. Указанное взаимодействие носит добровольный характер, поскольку юридически не обеспечено обязанностью Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей оказывать содействие региональным бизнес-омбудсменам в реализации их правозащитной функции.

В политической и научной среде уже поднимался вопрос о необходимости более полного урегулирования отношений федерального и региональных бизнес-омбудсменов. В частности, в 2016 г. в Государственную Думу был внесен законопроект № 12144-7 «О внесении изменений в статьи 2 и 6 Федерального закона «Об уполномоченных по защите прав предпри-

нимателей в Российской Федерации», которым предлагается наделить Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей правом оказания организационной, правовой, информационной и иной помощи в пределах своих полномочий, а также правом осуществления координации и контроля деятельности уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации.

Однако, как нам кажется, вопрос целесообразности нормативно-правового закрепления и дальнейшего развития централизованной вертикальной модели института уполномоченных по защите прав предпринимателей более сложен, чем он представлен в указанном законопроекте. С одной стороны, есть плюсы, поскольку закрепление двухуровневой системы под началом федерального бизнес-омбудсмана могло бы существенно понизить влияние региональных властных элит на деятельность уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах РФ. Но, с другой стороны, иерархическая организация данного правозащитного института по типу устройства органов исполнительной власти (подчинение региональных органов федеральным) порождает еще более устойчивую зависимость – зависимость действий подчиненного от убеждений руководителя. А эта альтернатива несет в себе серьезную угрозу деформации института бизнес-омбудсменов в его фундаментальных, философских основах.

Очевидно, что защита прав предпринимателей должна осуществляться в стране на единых принципах, и для этого действительно нужна двухуровневая система института бизнес-омбудсменов. Но, по нашему убеждению, эта система должна служить не укреплению вертикали власти, а координации деятельности региональных омбудсменов, развитию функциональных связей и усилению правозащитного потенциала данного института. По этой причине мы не можем согласиться с идеей законодательно-го установления отношений субординации между

федеральным и региональным уполномоченными. В то же время нельзя отрицать необходимость законодательного урегулирования основ взаимодействия федерального и региональных бизнес-омбудсменов на базе принципов взаимопомощи и сотрудничества, тем более что в действительности такое взаимодействие происходит и приносит свои результаты.

Выводы

Подытоживая сказанное, отметим, что степень реальной независимости бизнес-омбудсменов в субъектах РФ определяется соотношением влияний региональной властной элиты, федерального уполномоченного и предпринимательского сообщества. По большому счету правильнее говорить даже не о независимости, а о балансе интересов, соблюдение которого необходимо гарантировать правовыми средствами регулирования.

В настоящее время региональные власти имеют неоправданно большое влияние на функционирование института бизнес-омбудсменов, утверждая на эту должность лояльных к себе людей. Предложенный выше порядок учета мнения предпринимательского сообщества призван обеспечить решающую роль позиции бизнес-объединений в определении результатов конкурса на должность уполномоченного в субъекте РФ, препятствуя назначению на этот пост профессиональных чиновников и открывая тем самым дорогу правозащитникам, общественным деятелям, предпринимателям с активной гражданской позицией. Опора на широкую общественность позволит бизнес-омбудсмену в должной мере оппонировать региональной администрации и более смело вступать в диалог с федеральным уполномоченным. А сопутствующие данной процедуре общественные дискуссии оживят сформулированные в Конституции РФ права и свободы граждан, постепенно преодолевая «правовой нигилизм» российского предпринимателя.

Список литературы

1. Гусева А. Л. К вопросу о гарантиях реализации конституционного права на свободу предпринимательской деятельности в Российской Федерации // Вестник ПензГУ. 2013. № 2. С. 35–39.
2. Татаркин А. И. Социальный вектор смешанной модели экономического развития России // Финансы: теория и практика. 2014. № 6. С. 10–21.
3. Алексенко И. В. Контроль за соблюдением органами государственной власти субъектов РФ антимонопольного законодательства // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2013. № 4. С. 194–202.

4. Кучеренко А. В. Практические аспекты реализации законодательных норм, направленных на защиту прав субъектов предпринимательства при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Вестник ЮГУ. 2015. № S3-2 (38). С. 243–246.
5. Гришковец А. А. Нужен ли России специальный Федеральный закон о контрольно-надзорной деятельности? // Юридическая наука. 2016. № 5. С. 154–161.
6. Кудилинский М. Н. Контроль как вид государственно-управленческой деятельности. Соотношение понятий «контроль» и «надзор» // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 8. С. 47–52.
7. Головкин М. В. К вопросу об эффективности институциональной среды малого предпринимательства // Экономические исследования. 2011. № 7. С. 2.
8. Рубин Э. Л. Бюрократическое давление: причины и методы преодоления // Актуальные проблемы экономики и права. 2017. № 4 (44). С. 170–225.
9. Rubin E. L. Bureaucratic Oppression: Its Causes and Cures // Washington University Law Review. 2012. Vol. 90. № 2. Pp. 291–362.
10. Таланцева В. И. Антимонопольное регулирование как инструмент снижения нагрузки на бизнес // Вестник ТГЭУ. 2010. № 3. С. 63–72.
11. Мусаелян М. Ф. Рейдерство: понятие, виды и пути противодействия // Журнал российского права. 2010. № 11 (167). С. 28–40.
12. Лянной Г. Г. Защита интересов собственника земельного участка при разработке и утверждении документов территориального планирования и генерального плана города // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 3 (41). С. 24–28.
13. Чубенко И. С. Институциональные решения в сфере защиты прав предпринимателей: омбудсмен или специальный прокурор // Пробелы в российском законодательстве. 2012. № 3. С. 223–226.
14. Шабанова З. М. Специализированные уполномоченные по правам человека в России и зарубежных странах: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 189 с.
15. Палагина А. Н. Совершенствование условий для развития малого и среднего бизнеса через институт уполномоченного по защите прав предпринимателей // Российское предпринимательство. 2013. Т. 14, № 15. С. 56–61.
16. Эмих В. В. Омбудсмены, содействующие защите прав предпринимателей: мировой опыт и перспективы развития // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2013. № 3. С. 111–137.
17. Самусик А. М. Особенности функционирования института уполномоченного по защите прав предпринимателей (бизнес-омбудсмена) в зарубежных странах // Евразийская адвокатура. 2015. № 6. С. 88–93.
18. Эмих В. В. Уполномоченные по защите прав предпринимателей: зарубежный опыт и российская модель // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2014. № 3. С. 177–196.
19. Горбачев А. П. Специализация института уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: на примере уполномоченного по защите прав предпринимателей: дис. ... канд. юрид. наук. Елец, 2015. 152 с.
20. Волков Д. Н. Сравнительный опыт моделей омбудсмана в мире // Историческая и социально-образовательная мысль. 2015. Т. 7, № 2. С. 111–114.
21. Корженевская Н. В. Формирование российской национальной модели правозащитных учреждений в сфере предпринимательской деятельности // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2016. № 5. С. 25–38.
22. Берестовский А. В. Информационно-коммуникативные технологии взаимодействия исполнительной власти РФ и общества: автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2009. 28 с.

References

1. Guseva A. L. On the issue of guarantees of implementing the Constitutional right for the freedom of business activity in the Russian Federation, *Vestnik PenzGU*, 2013, No. 2, pp. 35–39 (in Russ.).
2. Tatarkin A. I. Social vector of the combined model of the economic development of Russia, *Finansy: teoriya i praktika*, 2014, No. 6, pp. 10–21 (in Russ.).
3. Aleksenko I. V. Control over observance of antimonopoly legislation by the state authorities of the Russian Federation subjects, *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS*, 2013, No. 4, pp. 194–202 (in Russ.).
4. Kucherenko A. V. Practical aspects of implementing the legal norms aimed at protecting the rights of business subjects when carrying out the state control (supervision) and municipal control, *Vestnik YuGU*, 2015, No. S3-2 (38), pp. 243–246 (in Russ.).
5. Grishkovets A. A. Does Russia need a special Federal law on control-supervisory activity? *Yuridicheskaya nauka*, 2016, No. 5, pp. 154–161 (in Russ.).

6. Kudilinskii M. N. Control as a type of state-managerial activity. Correlation of the notions “Control” and “Supervision”, *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava*, 2015, No. 8, pp. 47–52 (in Russ.).
7. Golovko M. V. On the issue of efficiency of the institutional environment of small businesses, *Ekonomicheskie issledovaniya*, 2011, No. 7, p. 2 (in Russ.).
8. Rubin E. L. Bureaucratic oppression: its causes and cures, *Actual problems of economics and law*, 2017, No. 4 (44), pp. 170–225 (in Russ.).
9. Rubin E. L. Bureaucratic Oppression: Its Causes and Cures, *Washington University Law Review*, 2012, Vol. 90, No. 2, pp. 291–362.
10. Talantseva V. I. Antimonopoly regulation as a tool of reducing load on business, *Vestnik TGEU*, 2010, No. 3, pp. 63–72 (in Russ.).
11. Musaelyan M. F. Raider activity: notion, types and ways of counteraction, *Zhurnal rossiiskogo prava*, 2010, No. 11 (167), pp. 28–40 (in Russ.).
12. Lyannoi G. G. Protection of rights of a land plot owner when elaborating and adopting the documentation of territory planning and city planning, *Yuridicheskaya nauka i pravookhranitel'naya praktika*, 2017, No. 3 (41), pp. 24–28 (in Russ.).
13. Chubenko I. S. Institutional solutions in the sphere of entrepreneurs' rights protection: ombudsman or a special prosecutor, *Probely v rossiiskom zakonodatel'stve*, 2012, No. 3, pp. 223–226 (in Russ.).
14. Shabanova Z. M. *Specialized ombudsmen in Russian and abroad*, PhD (Law) thesis, Moscow, 2004, 189 p. (in Russ.).
15. Palagina A. N. Improving the conditions for development of small and middle business through the institution of business rights commissioners, *Rossiiskoe predprinimatel'stvo*, 2013, Vol. 14, No. 15, pp. 56–61 (in Russ.).
16. Emikh V. V. Ombudsmen providing protection of entrepreneurs' rights: the global practice and prospects of development, *Nauchnyi ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiiskoi akademii nauk*, 2013, No. 3, pp. 111–137 (in Russ.).
17. Samusik A. M. Features of functioning of the institution of business rights commissioner (business-ombudsman) in foreign countries, *Evraziiskaya advokatura*, 2015, No. 6, pp. 88–93 (in Russ.).
18. Emikh V. V. Business rights commissioners: foreign experience and the Russian model, *Nauchnyi ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiiskoi akademii nauk*, 2014, No. 3, pp. 177–196 (in Russ.).
19. Gorbachev A. P. *Specialization of the ombudsmen institution in the Russian Federation: by the example of business rights commissioner*, PhD (Law) thesis, Yelets, 2015. 152 p. (in Russ.).
20. Volkov D. N. Comparative experience of ombudsman models in the world, *Istoricheskaya i sotsial'no-obrazovatel'naya mysl'*, 2015, Vol. 7, No. 2, pp. 111–114 (in Russ.).
21. Korzhenevskaya N. V. Forming the Russian national model of rights protection institutions in the sphere of entrepreneurship activity, *Elektronnoe prilozhenie k Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu*, 2016, No. 5, pp. 25–38 (in Russ.).
22. Berestovskii A. V. *Informational-communicative technologies of interaction between executive authorities in the Russian Federation and the society*, PhD (Political Studies) thesis, Moscow, 2009, 28 p. (in Russ.).

Дата поступления / Received 10.05.2018

Дата принятия в печать / Accepted 12.06.2018

Дата онлайн-размещения / Available online 25.06.2018

© Абакумова Е. Б., 2018
© Abakumova E. B., 2018