Приложение

к Постановлению

Ярославской областной Думы

от 26.06.2018 №164

**Отчет**

**об итогах мониторинга правоприменения Закона Ярославской**

**области от 05.05.2015 № 30-з «О промышленной политике**

**в Ярославской области»**

**1. Общие положения**

Правовой мониторинг проводился в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 20.05.2011 № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации», методикой осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 19.08.2011 № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации», рекомендациями Министерства юстиции Российской Федерации по вопросам организации мониторинга правоприменения, [постановлением](consultantplus://offline/ref=459FFEEE1ABD996ADFABC291F4277F16D173C85CDC2280A99D6CCDFF766EF84169B42FA11155BBB1BBBE7FbE25K) Правительства Ярославской области от 15.10.2012 № 1127-п «О мониторинге правоприменения в Ярославской области», планом работы комитета Ярославской областной Думы по экономической политике, инвестициям, промышленности и предпринимательству, утвержденным решением комитета от 07.12.2017 № 47.

*Объект мониторинга правоприменения* – Закон Ярославской области от 05.05.2015 № 30-з «О промышленной политике в Ярославской области» (далее – Закон Ярославской области № 30-з).

*Период проведения мониторинга правоприменения Закона Ярославской области № 30-з* – 2015-2018 годы.

*Субъект проведения правового мониторинга* – рабочая группа, созданная решением комитета Ярославской областной Думы по экономической политике, инвестициям, промышленности и предпринимательству от 13.03.2018 № 10 (далее – рабочая группа).

*Время проведения правового мониторинга* – первое полугодие 2018 года.

**2. Цели и задачи мониторинга**

Целью осуществления мониторинга правоприменения являлось повышение качества Закона Ярославской области № 30-з и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов, направленных на регулирование отношений в сфере промышленной политики в Ярославской области.

В ходе мониторинга правоприменения решались следующие задачи:

- сбор, обобщение, анализ и оценка информации о реализации Закона Ярославской области № 30-з;

- выработка предложений по совершенствованию и повышению его качества;

- выявление в Законе Ярославской области № 30-з пробелов, противоречий, дублирования в правовом регулировании и коллизий норм права, коррупциогенных факторов;

- выявление причин (факторов), препятствующих исполнению норм Закона Ярославской области № 30-з и принятых в связи с ним нормативных правовых актов, выработка предложений по их устранению;

- выявление в Законе Ярославской области № 30-з ошибок юридико-технического характера и их устранение;

- выявление, устранение и предотвращение нежелательных последствий действия Закона Ярославской области № 30-з и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов Ярославской области.

**3. Сведения о деятельности рабочей группы по проведению**

**мониторинга**

В соответствии с решением комитета в состав рабочей группы вошли:

А.Н. Кучменко – депутат Ярославской областной Думы, председатель рабочей группы;

А.Г. Гончаров – депутат Ярославской областной Думы;

Ю.В. Паутов – депутат Ярославской областной Думы;

И.Н. Черничкина – консультант-юрист отдела законотворчества и юридической экспертизы правового управления аппарата Ярославской областной Думы.

В деятельности рабочей группы принимали участие:

А.И. Абрамова – консультант-юрист отдела законотворчества и юридической экспертизы правового управления аппарата Ярославской областной Думы, член рабочей группы;

Е.В. Суханова – заместитель председателя комитета развития промышленности – начальник отдела развития промышленности департамента инвестиций и промышленности Ярославской области;

А.О. Никитнев – начальник юридического отдела департамента инвестиций и промышленности Ярославской области.

Рабочая группа осуществляла свою работу в соответствии с распоряжением Председателя Ярославской областной Думы от 12.02.2014 № 10 «Об утверждении Типового плана организации проведения мониторинга правоприменения в Ярославской областной Думе», согласно которому проведены следующие мероприятия:

- разработаны и направлены в органы исполнительной власти и органы местного самоуправления муниципальных образований Ярославской области запросы о ходе реализации Закона Ярославской области № 30-з и имеющихся проблемах в связи с его правоприменением;

- систематизированы ответы, поступившие на запросы;

- обобщена и проанализирована информация Правительства и муниципальных образований Ярославской области о применении на территории Ярославской области Закона Ярославской области № 30-з;

- проведена правовая оценка хода реализации норм Закона Ярославской области № 30-з и необходимости внесения в него изменений.

За время проведения мониторинга рабочая группа провела два заседания.

**4. Проведение мониторинга**

Мониторинг правоприменения Закона Ярославской области № 30-з проведен за весь период его действия на территории Ярославской области. Основой для проведения мониторинга правоприменения послужили подзаконные нормативные правовые акты, принятые в рамках указанного Закона, информация о результатах реализации указанного Закона, предоставленная в Ярославскую областную Думу Правительством Ярославской области, городскими округами и муниципальными районами Ярославской области.

Для достижения цели и решения задач, поставленных в рамках мониторинга правоприменения, членами и участниками рабочей группы рассмотрена практика правоприменения норм в соответствии со структурой Закона Ярославской области № 30-з.

**4.1. Участники формирования и реализации промышленной политики в Ярославской области**

В рамках Закона Ярославской области № 30-з участниками формирования промышленной политики в Ярославской области являются:

- Ярославская областная Дума;

- Правительство Ярославской области;

- органы местного самоуправления муниципальных образований Ярославской области;

- субъекты деятельности в сфере промышленности;

- организации, входящие в состав инфраструктуры поддержки про­мыш­лен­ной деятельности.

Указанные органы власти Ярославской области, промышленные предприятия и организации инфраструктуры поддержки деятельности в сфере промышленности в ходе практического применения норм Закона Ярославской области № 30-з, а также в рамках участия области в формировании и реализации промышленной политики в Российской Федерации реализуют комплекс мер, направленных на развитие промышленного потенциала Ярославской области, обеспечение производства конкурентоспособной качественной продукции, повышение производительности труда, сбалансированное и стабильное развитие промышленности в целях социально-экономического развития Ярославской области.

**4.2. Исполнение полномочий участниками формирования и реализации промышленной политики в Ярославской области, их взаимодействие в указанной сфере**

В целях реализации Закона Ярославской области № 30-з органами исполнительной власти Ярославской области был принят ряд подзаконных нормативных актов: два указа и одно распоряжение Губернатора Ярославской области, девять постановлений Правительства Ярославской области, один приказ департамента инвестиций и промышленности Ярославской области. Они касались утверждения государственных программ «Экономическое развитие и инновационная экономика в Ярославской области» и «Развитие промышленности в Ярославской области и повышение ее конкурентоспособности», создания Совета по улучшению инвестиционного климата, развитию промышленности и конкуренции в Ярославской области, образования Координационного совета по производственной кооперации при департаменте инвестиций и промышленности Ярославской области, комиссии по противодействию незаконному обороту промышленной продукции в Ярославской области, а также проведения ряда областных конкурсов. Принятые подзаконные нормативные правовые акты позволяют в полной мере реализовывать нормы Закона Ярославской области № 30-з.

Правительством Ярославской области определен уполномоченный орган по реализации Закона Ярославской области № 30-з, которым стал департамент инвестиций и промышленности Ярославской области (далее – уполномоченный орган).

Для реализации промышленной политики в регионе созданы и достаточно эффективно работают учреждения инфраструктуры поддержки бизнеса – АО «Корпорация развития Ярославской области», АНО «Центр экспорта Ярославской области», ГБУ Ярославской области «Корпорация развития малого и среднего предпринимательства (бизнес-инкубатор)», на базе которого функционирует Центр компетенций по государственно-частному партнерству. Создан инструмент финансовой поддержки субъектов промышленной деятельности в виде Фонда поддержки организаций агропромышленного комплекса и субъектов деятельности в сфере промышленности Ярославской области. Принято решение о создании Региональной лизинговой компании.

В рамках исполнения полномочий Правительством Ярославской области и уполномоченным органом осуществляются функции по выработке и реализации единой государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере промышленности. Сформированы задачи и приоритетные направления реализации промышленной политики, соответствующие Стратегии социально-экономического развития Ярославской области до 2025 года. Основной вектор в развитии промышленной сферы взят на стабильное и инновационное развитие, в том числе в рамках программы Национальной технологической инициативы, решение на его основе социально-экономических задач региона. Старт реализации Национальной технологической инициативы в регионе дан подписанием соглашения между Правительством Ярославской области и ПАО «ОДК – Сатурн» о сотрудничестве в сфере реализации программы. Перспективными направлениями реализации промышленной политики в регионе определены:

- развитие производственной внутрирегиональной и межрегиональной кооперации, увеличение объемов загрузки производственных мощностей предприятий, расширение сотрудничества с крупными государственными корпорациями и холдингами, развитие технологических поставщиков;

- рост экспортного потенциала промышленных предприятий;

- развитие инновационного предпринимательства, в том числе создание инфраструктуры поддержки реализации новых инновационных идей, развитие передовых отраслей производства, расширение взаимодействия учреждений науки, образования и предприятий промышленности;

- развитие цифровых технологий, формирование кластера передовых производственных технологий;

- расширение практики использования федеральных инструментов поддержки промышленной деятельности и привлечение федерального софинансирования.

Уполномоченным органом оказывается содействие органам местного самоуправления муниципальных образований Ярославской области в разработке и реализации мер стимулирования в сфере промышленности посредством создания в моногородах территорий опережающего социально-экономического развития, оказания промышленным предприятиям помощи в получении финансовой поддержки на федеральном уровне, предотвращения закрытия и увеличения объемов загрузки производственных мощностей предприятий, внедрения стандарта конкуренции, приглашения к участию в конгрессно-выставочных мероприятиях, проведения тематических совещаний, «круглых столов», видеоконференций, осуществления консультационной и методической помощи.

Взаимодействие органов власти региона с деловыми, научными и общественными кругами в промышленной сфере осуществляется в рамках ранее созданного и актуализированного в предыдущем году совещательного органа – Совета по улучшению инвестиционного климата, развитию промышленности и конкуренции в Ярославской области (далее – Совет). На заседаниях Совета рассматриваются вопросы, касающиеся актуальной работы Правительства Ярославской области в сфере промышленности и инвестиций, профильной проблематики бизнес-сообщества, состояния и развития конкурентной среды Ярославской области, деятельности организаций инфраструктуры поддержки бизнеса и другие.

Взаимодействию участников формирования и реализации промышленной политики должна была способствовать созданная государственная информационная система Ярославской области «Информационный портал промышленности Ярославской области». Однако она недостаточно эффективно используется субъектами деятельности в сфере промышленности в связи с тем, что Министерством промышленности и торговли Российской Федерации создана федеральная государственная информационная система промышленности, содержащая информацию о состоянии отраслей промышленности и прогнозе их развития.

**4.3. Стимулирование деятельности в сфере промышленности в Ярославской области**

В рамках Закона Ярославской области № 30-з реализуются меры стимулирования субъектов деятельности в сфере промышленности в виде предоставления финансовой, имущественной, информационно-консультаци­онной поддержки, государственных преференций, оказания содействия в областях научно-технической, инновационной и внешнеэкономической деятельности, развития кадрового потенциала, кооперации и межрегионального сотрудничества.

Финансовая поддержка осуществляется в ходе реализации мероприятий региональных государственных программ и использования механизмов Фонда развития промышленности и агропромышленного комплекса Ярославской области и федерального Фонда поддержки промышленности. За период действия Закона Ярославской области № 30-з из областного бюджета предоставлены субсидии 71 субъекту промышленной деятельности и трем организациям сферы народных художественных промыслов в объеме 249,7 млн. рублей. В 2017 году объемы финансовой поддержки существенно сократились и составили 29,5 млн. рублей. В 2018 году в областном бюджете предусмотрено 50 млн. рублей на предоставление субъектам деятельности в сфере промышленности льготных займов из Фонда развития промышленности и агропромышленного комплекса Ярославской области. При этом рядом промышленных предприятий Ярославской области в указанный Фонд для получения государственной поддержки представлено восемь проектов на сумму более 600 млн. рублей.

В Ярославской области не утверждены региональные научно-технические и инновационные программы в сфере промышленной деятельности, осуществляемые за счет средств областного бюджета. При этом отдельные мероприятия реализуются в рамках действующих государственных региональных программ. Так, построен и введен в эксплуатацию Центр трансфера фармацевтических технологий имени М.В. Дорогова, предоставлены субсидии промышленным предприятиям на реализацию научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, гранты образовательным и исследовательским учреждениям на проведение исследований в области информационно-телекоммуникационных систем, современных промышленных технологий, а также современных технологий в образовании. ФГБУ «Информационно-методический центр по экспертизе, учету и анализу обращения средств медицинского применения» Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения предоставлен грант для приобретения технологического оборудования для строящегося в городе Ярославле лабораторного комплекса по контролю качества лекарственных средств.

В целом следует отметить, что недостаточное финансирование деятельности в сфере промышленности препятствует повышению конкурентоспособности региональных промышленных предприятий и проведению политики импортозамещения.

Имущественная поддержка производственной деятельности промышленных предприятий не получила широкого практического применения. Для субъектов малого и среднего предпринимательства предоставляются офисные помещения ГБУ Ярославской области «Корпорация развития малого и среднего предпринимательства (бизнес-инкубатор)», производственные площади – Тутаевским промышленным парком «Мастер».

В рамках содействия развитию сотрудничества субъектов деятельности в сфере промышленности на российском и международном уровне организованы 19 бизнес-миссий и встреч делегаций в городах и регионах России, странах ближнего зарубежья, Европы, Латинской Америки, Китайской Народной Республике. Представители промышленной сферы презентовали инвестиционный потенциал на девяти конгрессно-выставочных мероприятиях, включая участие в Петербургском международном экономическом форуме, региональных Дне промышленности Ярославской области и Ярославском инвестиционном форуме. Многие мероприятия проведены в рамках деятельности АНО «Центр экспорта Ярославской области». Указанные мероприятия способствовали заключению соглашений о привлечении в регион инвестиционного капитала.

С целью популяризации промышленной деятельности и решения актуальных вопросов в сфере промышленности уполномоченным органом проводились ежегодные тематические областные конкурсы, конференции, фестивали народных промыслов, выставки, семинары, а также регулярное освещение промышленной деятельности на телевидении и в средствах массовой информации.

Предусмотренные Законом Ярославской области № 30-з государственные преференции выражаются в предоставлении налоговых льгот субъектам деятельности в сфере промышленности, реализующим инвестиционные проекты. Среди специальных механизмов поддержки, являющихся ключевым преимуществом региона, можно выделить создание территорий опережающего социально-экономического развития в монопрофильных муниципальных образованиях Ярославской области (в городских поселениях Тутаев, Гаврилов-Ям, Ростов), резиденты которых смогут воспользоваться существенными преференциями по налогам и страховым взносам.

В рамках стимулирования развития промышленной сферы осуществлялось взаимодействие Правительства Ярославской области с федеральными органами исполнительной власти, в результате чего промышленными предприятиями региона за 2015-2017 годы привлечено 4,5 млрд. рублей федеральных средств.

В муниципальных образованиях Ярославской области стимулирование деятельности в сфере промышленности в рамках норм Закона Ярославской области № 30-з может осуществляться за счет доходов местных бюджетов. В связи с ограниченностью доходов поддержка промышленных предприятий осуществляется в виде установленных законодательством льгот и информационного обеспечения.

**4.4. Наличие и результаты рассмотрения обращений, связанных с применением Закона Ярославской области № 30-з**

В ходе реализации Закона Ярославской области № 30-з в адрес уполномоченного органа поступил ряд предложений руководителей промышленных предприятий Ярославской области по вопросам оказания государственной поддержки в рамках областной целевой программы «Развитие промышленности Ярославской области и повышение ее конкурентоспособности» по увеличению максимального размера субсидий, предоставляемых на возмещение затрат по кредитным и лизинговым договорам, а также по разработке новых видов субсидий и форм поддержки по различным направлениям деятельности.

В силу ограниченности средств областного бюджета имеются затруднения в поддержке указанных обращений. Но вместе с тем Правительством Ярославской области и уполномоченным органом предпринимаются меры по продвижению региональных промышленных предприятий на федеральный уровень, подбору вариантов государственной поддержки и содействию в ее получении.

Судебных решений по обжалованию Закона Ярославской области № 30-з не имеется.

**5. Проблемы реализации Закона Ярославской области № 30-з**

В ходе мониторинга правоприменения установлены следующие причины, сдерживающие реализацию Закона Ярославской области № 30-з:

1. Недостаточное финансирование мероприятий, определенных нормами указанного Закона, в частности, недостаточное выделение средств из областного бюджета в Фонд развития промышленности и агропромышленного комплекса Ярославской области, на развитие инфраструктуры для создания инвестиционных площадок, территорий опережающего социально-эконо­мического развития, на предоставление субъектам в сфере промышленности субсидий по различным направлениям их деятельности.

2. Не используются возможные меры поддержки промышленных предприятий за счет имущества Ярославской области, в частности, за счет залогового фонда, который может выступать в качестве обеспечения при получении заемных инвестиционных ресурсов, включая создание залоговых фондов в муниципальных районах.

3. Не реализуются региональные инвестиционные проекты, не заключались специальные инвестиционные контракты.

4. Не разрабатываются и не реализуются региональные научно-технические и инновационные программы и проекты, осуществляемые за счет средств областного бюджета.

5. Недостаточно привлекаются внебюджетные источники для реализации мероприятий в рамках норм Закона Ярославской области № 30-з.

6. Недостаточно эффективно субъектами деятельности в сфере промышленности используется созданная в рамках реализации Закона Ярославской области № 30-з государственная информационная система «Информационный портал промышленности Ярославской области».

**6. Результаты проведенного мониторинга правоприменения**

**Закона Ярославской области № 30-з**

Правоприменение Закона Ярославской области № 30-з уполномоченным органом осуществляется достаточно результативно и эффективно. Однако при этом в большинстве муниципальных районов отсутствует система действенных мер стимулирования промышленной деятельности.

**7. Предложения по результатам проведенного мониторинга**

**правоприменения Закона Ярославской области № 30-з**

По результатам проведенного мониторинга правоприменения Закона Ярославской области № 30-з предлагается:

1. Ярославской областной Думе совместно с Правительством Ярославской области подготовить изменения в Закон Ярославской области № 30-з в части определения порядка эксплуатации государственной информационной системы Ярославской области «Информационный портал промышленности Ярославской области».

2. Правительству Ярославской области:

1) выделить в 2018 году дополнительные средства из областного бюджета на финансовую поддержку субъектов деятельности в сфере промышленности в рамках мер стимулирования, предусмотренных Законом Ярославской области № 30-з;

2) предусмотреть при формировании областного бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов финансирование государственной программы «Развитие промышленности в Ярославской области и повышение ее конкурентоспособности» на 2019 год в объеме 278 млн. рублей;

3) расширить предоставление субъектам деятельности в сфере промышленности имущественной поддержки;

4) активизировать поиск инвесторов для реализации на территории Ярославской области региональных инвестиционных проектов и заключения специальных инвестиционных контрактов;

5) разработать и утвердить региональные научно-технические и инновационные программы и проекты, осуществляемые за счет средств областного бюджета;

6) увеличить объемы привлечения внебюджетных средств для реализации мероприятий в рамках норм Закона Ярославской области № 30-з.