



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О Пермской торгово-промышленной палате»

06.03.2018

№ 28-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Папкова И.В. от 06.02.2018 № 267-18/07 на основе законопроекта, внесенного группой депутатов Законодательного Собрания с письмом от 06.02.2018 б/н.

Согласно законопроекту предлагается установить правовые и экономические основы деятельности Союза «Пермская торгово-промышленная палата» (далее – Палата, Пермская торгово-промышленная палата, ПТПП), основные принципы и формы ее взаимодействия с органами государственной власти Пермского края и местного самоуправления.

В законопроекте предложена регламентация:

- правовой основы деятельности ПТПП (статья 2 законопроекта);
- основ взаимодействия ПТПП с органами государственной власти и органами местного самоуправления (статья 3);
- особенностей участия ПТПП в разработке и реализации государственных и муниципальных программ и проектов (статья 4).

В частности, определяется круг вопросов, по которым ПТПП участвует в разработке и реализации государственных и муниципальных программ и проектов. Предложен общий порядок привлечения ПТПП к участию в разработке и реализации программ и проектов, в том числе предусмотрена возможность оказания ПТПП имущественной, финансовой и иных видов поддержки со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления;

- основ деятельности ПТПП по проведению экспертизы проектов законов и иных нормативных правовых актов Пермского края и проектов муниципальных правовых актов (статья 5);

- форм участия ПТПП в реализации государственной политики в сфере закупок для обеспечения государственных, муниципальных и корпоративных нужд (статья 6);

- механизмов участия ПТПП в развитии системы образования и подготовке кадров для предпринимательской деятельности (статья 7);

- деятельности ПТПП по внесудебному урегулированию споров (статья 8);
- участия ПТПП в развитии межрегиональных и внешнеэкономических связей и сотрудничества (статья 9).

Оценивая **актуальность** и **последствия** принятия законопроекта, отметим следующее.

1. Общие правовые, экономические и социальные основы создания торгово-промышленных палат в Российской Федерации (далее – РФ), организационно-правовые формы и направления их деятельности, принципы их взаимоотношений с государством установлены Законом РФ от 07.07.1993 № 5340-1 (ред. от 30.12.2015) «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 5340-1).

В соответствии с Федеральным законом № 5340-1 торгово-промышленная палата (далее - ТПП) является негосударственной некоммерческой организацией, созданной в организационно-правовой форме союза для представления и защиты законных интересов своих членов и в целях развития предпринимательства, экономической и внешнеторговой деятельности, реализации иных целей и задач, предусмотренных данным Федеральным законом.

Торгово-промышленные палаты образуются на основе принципа добровольного объединения их учредителей и образуются на территории одного или нескольких субъектов РФ, а также на территории одного или нескольких муниципальных образований.

На территории субъекта РФ, равно как и на территории муниципального образования субъекта РФ, может быть образована только одна торгово-промышленная палата соответствующего уровня.

Федеральным законом № 5340-1 установлена обязательность членства торгово-промышленных палат субъектов РФ и торгово-промышленных палат муниципальных образований в Торгово-промышленной палате РФ, а также членство торгово-промышленных палат муниципальных образований в торгово-промышленной палате соответствующего субъекта РФ.

Членство иных организаций и индивидуальных предпринимателей в торгово-промышленных палатах является добровольным.

Федеральным законом установлено, что государственные органы и органы местного самоуправления оказывают торгово-промышленным палатам содействие в выполнении ими своих уставных задач, принимают меры по обеспечению их помещениями.

2. Законодательство о торгово-промышленных палатах состоит из специального Федерального закона, других федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, *законов субъектов РФ* и иных нормативных правовых актов субъектов РФ.

Анализ нормативной правовой базы региональной системы КонсультантПлюс показал, что в настоящее время в субъектах РФ приняты 11 региональных законов, регламентирующих деятельность торгово-промышленных палат, из них: 5 законов приняты в период 1998-2006 гг. (г.Москва, Республики Ингушетия, Северная Осетия-Алания, Чечня, Брянская область), 6 законов (Республика Татарстан, Приморский край, Воронежская, Нижегородская, Ульяновская области, Еврейская автономная области) приняты в период 2016-2017 гг. Принятый в 2002 г. закон г.Москва был актуализирован в 2017 г.

Активизация субъектов РФ по нормативному правовому регулированию деятельности торгово-промышленных палат на своей территории в период 2016-2017 гг. обусловлена внесением изменений¹ в Федеральный закон № 5340-1, согласно которым правовая основа деятельности торгово-промышленных палат дополнена законами субъектов РФ и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, расширены функции и полномочия ТПП.

В частности, Федеральным законом № 451-ФЗ¹ предусмотрено:

- участие ТПП в выработке и реализации мер по противодействию коррупции при осуществлении хозяйственной деятельности;
- осуществление научно-аналитической, исследовательской деятельности по проблемам, связанным с экономикой, развитием и правовым регулированием предпринимательства;
- участие ТПП в реализации российских и международных программ;
- участие ТПП в подготовке проектов законов и иных нормативных правовых актов, затрагивающих интересы предпринимателей
- возможность направлять в органы государственной власти и органы местного самоуправления заключения по результатам экспертиз проектов законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, проектов муниципальных правовых актов.
- право ТПП участвовать в формировании и реализации государственной политики в области развития предпринимательства, в том числе путем участия в разработке и реализации государственных и муниципальных программ и проектов в области развития предпринимательства и др.

В законах субъектов РФ, регламентирующих деятельность торгово-промышленных палат (ТПП), отражены отдельные вопросы их деятельности, в том числе определяются:

- статус и правовая основа деятельности ТПП;
- цели и задачи деятельности ТПП;

¹ Федеральный закон от 30.12.2015 № 451-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации»

- принципы образования ТПП, деятельности и (или) взаимодействия с органами государственной власти и органами местного самоуправления;
- права ТПП;
- формы поддержки деятельности палат со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- отдельные вопросы осуществления деятельности (участие в подготовке проектов законов и иных нормативных правовых актов, проведение экспертизы проектов, создание консультативно-совещательных органов для координации деятельности по развитию предпринимательства, экономической и внешнеторговой деятельности, осуществление межрегиональной и международной деятельности и др.).

Региональными законами, как правило, регламентируется деятельность торгово-промышленной палаты соответствующего субъекта РФ. В то же время в законе Республики Северная Осетия-Алания регламентируются вопросы деятельности как республиканской, так и местных торгово-промышленных палат.

В законе Нижегородской области закреплены основы взаимодействия региональной торгово-промышленной палаты с торгово-промышленными палатами муниципальных образований.

В Ульяновской области Палата наделена правом законодательной инициативы в Законодательном Собрании Ульяновской области.

3. Пермская торгово-промышленная палата учреждена в январе 1991 г. как негосударственная некоммерческая организация, созданная в организационно-правовой форме союза.

В настоящее время ПТПП объединяет более 1300 членов. Ее деятельность нацелена на выполнение общественно значимых функций. Миссия Палаты - помогать бизнесу и региону становиться успешнее, создавая и расширяя возможности для взаимодействия, развития и достижения лучших результатов.²

Согласно Уставу³ Союз «Пермская торгово-промышленная палата» создан в целях содействия:

- развитию экономики Пермского края,
- формированию современной промышленной, финансовой и торговой инфраструктуры Пермского края,
- созданию благоприятных условий для предпринимательской деятельности,
- урегулированию отношений предпринимателей с их социальными партнерами,
- развитию всех видов предпринимательства, торгово-экономических и научно-технических связей организаций и индивидуальных предпринимателей

² <http://permtpp.ru>

³ Утвержден II Съездом Пермской ТПП 24 ноября 2017 г. (новая редакция); <http://permtpp.ru/upload/iblock/b07/ustav-ptpp.pdf>

Пермского края с организациями и индивидуальными предпринимателями других регионов и зарубежных стран,

формированию в обществе нетерпимости к коррупционному поведению, а также осуществления представительства интересов всех членов Палаты в органах государственной власти и местного самоуправления.

Территорией деятельности Союза «Пермская торгово-промышленная палата» являются г.Пермь и Пермский край.

Пермская ТПП является членом Торгово-промышленной палаты РФ. Ее деятельность соответствует критериям Стандарта деятельности торгово-промышленных палат в РФ.

ТППП в составе 77 территориальных палат (из 181 зарегистрированной ТПП) включена в Реестр торгово-промышленных палат, деятельность которых соответствует Стандарту деятельности торгово-промышленных палат в РФ.

Представители Пермской торгово-промышленной палаты активно работают в составе общественных комиссий, созданных при территориальных и региональных органах власти, в том числе возглавляют общественные советы при Министерстве финансов Пермского края и при Министерстве строительства и архитектуры Пермского края.

Взаимоотношения с Законодательным Собранием Пермского края и Пермской ТПП выстроены на основе соглашений, утвержденных постановлениями Законодательного Собрания: от 22 ноября 2001 г. № 1923, от 19 апреля 2007 г. № 183, от 17 мая 2012 г. № 191.

В настоящее время основными направлениями сотрудничества Законодательного Собрания и Пермской ТПП являются:

выработка совместных предложений по совершенствованию и актуализации нормативно-правовой базы в сфере предпринимательской деятельности;

взаимное информирование о планах работы, проводимых мероприятиях и принятых решениях, о законопроектах, направленных на развитие экономики и предпринимательства Пермского края;

взаимное участие руководителей и специалистов от каждой из сторон в конференциях, семинарах, заседаниях комитетов, рабочих групп, круглых столах и других мероприятиях по вопросам, входящим в предметную область заключенного соглашения, а также при необходимости участие координатора от Законодательного Собрания в работе руководящих органов Палаты, в работе комитетов Палаты, в том числе в качестве руководителя комитета;

взаимная координация действий в отношении с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, общественными объединениями на региональном, межрегиональном и федеральном уровнях по вопросам, имеющим отношение к предмету соглашения;

проведение независимой экспертизы проектов нормативных правовых актов по выявлению коррупциогенных факторов, разработка предложений по устранению выявленных коррупциогенных факторов, а также предложений по

внесению изменений в действующие нормативные правовые акты с целью минимизации коррупционных проявлений.

Таким образом, актуальность принятия закона Пермского края, регламентирующего деятельность Пермской торгово-промышленной палаты, обусловлена нормами Федерального закона № 5340-1 и общественной значимостью деятельности ТПП для развития экономики и предпринимательской деятельности на территории Пермского края.

Принятие законопроекта позволит нормативно закрепить и упорядочить основы взаимодействия ТПП с органами государственной власти Пермского края и органами местного самоуправления в сфере развития региональной экономики и предпринимательства.

Одновременно считаем необходимым обратить внимание на следующие аспекты, связанные с регламентацией деятельности торгово-промышленных палат на территории Пермского края, а также отдельные **проблемные моменты** представленного законопроекта.

1. Как уже отмечалось, законодательство о торгово-промышленных палатах состоит из специального федерального закона, других федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 5 Федерального закона № 5340-1 торгово-промышленные палаты образуются на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, а также на территории одного или нескольких муниципальных образований.

Законопроектом предлагается урегулировать вопросы деятельности исключительно Союза «Пермская торгово-промышленная палата». При этом **статус Пермской торгово-промышленной палаты как палаты субъекта РФ в законопроекте не определен.**

Как уже отмечалось, согласно Уставу Союза «Пермская торгово-промышленная палата» территорией его деятельности является г.Пермь и Пермский край.

2. В настоящее время на территории Пермского края функционирует Верхнекамская торгово-промышленная палата, территорией деятельности которой являются гг. Березники, Кизел, Губаха, Александровск, Усольский, Соликамский, Красновишерский районы Пермского края. Т.е. по своему статусу Верхнекамская ТПП является палатой муниципального уровня и ее деятельность согласно Федеральному закону № 5340-1 также должна **регламентироваться законом субъекта РФ.**

Верхнекамская торгово-промышленная палата образована в Пермском крае в феврале 1995 года.

Представленным законопроектом вопросы деятельности ТПП муниципальных образований Пермского края не регламентируются.

3. Законопроект не содержит норм, определяющих вопросы *взаимодействия Пермской торгово-промышленной палаты* как палаты субъекта РФ с *ТПП муниципальных образований Пермского края*.

Основы взаимодействия ТПП различного уровня определены Федеральным законом № 5340-1 и подзаконными актами Торгово-промышленной палаты РФ.

Так, согласно ч.2 статьи 7 Федерального закона № 5340-1 обязательным является членство торгово-промышленных палат муниципальных образований в торгово-промышленной палате соответствующего субъекта РФ.

Вопросы взаимодействия региональных ТПП с муниципальными ТПП закреплены в Кодексе взаимоотношений торгово-промышленных палат в РФ (утвержден постановлением Совета ТПП РФ от 20 апреля 2016 № 6-1; далее - Кодекс).

Статьей 2 Кодекса закреплены принципы, этические нормы и правила взаимодействия торгово-промышленных палат в РФ.

В частности, определено, что торгово-промышленные палаты субъектов РФ осуществляют координацию деятельности торгово-промышленных палат муниципальных образований, действующих в этом субъекте РФ.

Такая координация осуществляется в целях развития экономики субъектов РФ, участия в формировании и реализации региональных экономических программ, развития и поддержки предпринимательства, представления и защиты интересов своих членов в органах законодательной и исполнительной власти субъектов РФ, участия в разработке и экспертизе проектов нормативных правовых актов субъекта РФ, затрагивающих интересы организаций и индивидуальных предпринимателей. При этом гражданско-правовую самостоятельность торгово-промышленных палат муниципальных образований данное положение не затрагивает.

4. В законопроекте *не в полной мере урегулированы* такие основополагающие положения деятельности Пермской торгово-промышленной палаты как *цели и задачи деятельности*, а также *права* Палаты.

4.1. Так, согласно абз.1 ч.1. статьи 4 законопроекта Пермская торгово-промышленная палата участвует в разработке и реализации государственных и муниципальных программ (подпрограмм) в области экономического развития, инновационной экономики, промышленности, предпринимательства, инвестиций, финансов и налогов, потребительского рынка и иных сферах деятельности, соответствующих *целям и задачам* Палаты.

В ч.1 статьи 2 законопроекта целями создания Палаты являются развитие предпринимательства, экономической и внешнеторговой деятельности, реализации иных целей и задач, предусмотренных федеральным законодательством и рассматриваемым законом края. С учетом этого, в законе Пермского края, по нашему мнению, необходимо определить задачи ТПП.

4.2. Согласно ч.5 статьи 12 Федерального закона права торговых-промышленных палат осуществляются в порядке, установленном законодательством РФ и *законодательством субъектов РФ*.

В связи с этим полагаем, что права ПТПП необходимо закрепить в законе Пермского края.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная