



# ДОКЛАД

УПОЛНОМОЧЕННОГО  
ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ  
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ  
В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ОБ ИТОГАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В 2018 ГОДУ

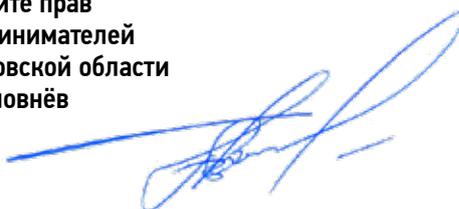
Город Москва  
2019 год

Настоящий Доклад подготовлен в соответствии со статьей 8 Закона Московской области №1/2014-03 «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Московской области и о внесении изменения в Закон Московской области «О денежном содержании лиц, замещающих государственные должности Московской области и должности государственной гражданской службы Московской области».

Настоящий Доклад включает сведения о качественных и количественных показателях, характеризующих результаты деятельности Уполномоченного и состояние дел в сфере соблюдения и защиты прав и законных интересов предпринимателей на территории Московской области в 2017 году, а также предложения органам государственной власти и местного самоуправления в части совершенствования правового регулирования.

Доклад направляется Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, Губернатору Московской области, в Московскую областную Думу.

**Уполномоченный  
по защите прав  
предпринимателей  
в Московской области  
В.А. Головнёв**



# СОДЕРЖАНИЕ

- 4 ВВЕДЕНИЕ**
  
- 7 РАЗДЕЛ 1. АНАЛИЗ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО КЛИМАТА В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ В 2018 ГОДУ**

  - 7 1.1. Оценка предпринимателями Подмосковья условий правового регулирования бизнеса
  - 17 1.2. Оценка эффективности реализуемых мероприятий в сфере поддержки малого и среднего бизнеса с точки зрения самих предпринимателей
  - 24 1.3. Оценка доверия предпринимателей к деятельности судебных органов, осуществляющих деятельность на территории Московской области
  - 33 1.4. Оценка доверия предпринимателей к деятельности правоохранительных органов, осуществляющих деятельность на территории Московской области

  
- 41 РАЗДЕЛ 2. ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ**

  - 41 2.1. Восточный и Западный форум предпринимателей Московской области
  - 44 2.2. Подготовка методических и информационных материалов для предпринимателей
  - 45 2.3. О журнале «Право бизнеса»
  - 45 2.4. Подведение итогов раздела

  
- 47 РАЗДЕЛ 3. ОБЩЕСТВЕННЫЕ ПРИЕМНЫЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

  - 47 3.1. Обзор деятельности и развитие сети общественных приемных в 2018 году
  - 47 3.2. Деятельность общественных приемных Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области в 2018 году
  - 49 3.3. Примеры рассмотрения общественными приемными обращений предпринимателей
  - 49 3.4. Участие общественных приемных в выездных проверках
  - 51 3.5. Подведение итогов раздела

  
- 53 РАЗДЕЛ 4. ОБЩЕСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

  - 53 4.1. Взаимодействие Уполномоченного с предпринимательским сообществом
  - 54 4.2. Взаимодействие Уполномоченного с Адвокатской палатой Московской области
  - 55 4.3. Общественный совет при государственном органе «Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Московской области и его Аппарат»

  
- 59 РАЗДЕЛ 5. УЧАСТИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ В НОРМОТВОРЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ**

  - 59 5.1. Участие Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области в оценке регулирующего воздействия, оценке фактического воздействия и экспертизе нормативных правовых актов
  - 61 5.2. Участие Уполномоченного по защите прав предпринимателей в федеральном нормотворчестве

**63 РАЗДЕЛ 6. ЗАЩИТА ПРАВ  
И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ**

- 63** 6.1. Количественные и качественные показатели работы с обращениями
- 65** 6.2. Методология работы Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области с обращениями
- 66** 6.3. Организация досудебного урегулирования споров
- 67** 6.3.1. Урегулирование налоговых споров. Взаимодействие с Управлением Федеральной налоговой службы по Московской области
- 69** 6.3.2. Урегулирование споров и взаимодействие с Министерством потребительского рынка и услуг по Московской области
- 70** 6.3.3. Урегулирование споров с органами местного самоуправления Московской области
- 72** 6.4. Взаимодействие Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области с прокуратурой Московской области
- 73** 6.5. Участие Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области в судебных разбирательствах в 2018 году
- 76** 6.6. Подведение итогов раздела. Предложения по совершенствованию деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области

**79 РАЗДЕЛ 7. ОЦЕНКА УСЛОВИЙ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬ-  
СКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ В 2018 ГОДУ**

- 79** 7.1. Нарушение прав предпринимателей правоохранительными органами
- 81** 7.2. Нарушения антимонопольного законодательства органами государственной власти и органами местного самоуправления Московской области
- 82** 7.3. Нарушения в сфере исполнения государственных и муниципальных контрактов
- 83** 7.4. Нарушения в сфере земельно-имущественных отношений

**87 РАЗДЕЛ 8. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ И СОТРУДНИЧЕСТВО УПОЛНОМОЧЕННОГО  
С УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РФ И УПОЛНОМОЧЕННЫМИ  
В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**91 РАЗДЕЛ 9. ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ ПРИ УПОЛНОМОЧЕННОМ ПО ЗАЩИТЕ  
ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

**95 РАЗДЕЛ 10. ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ  
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕ-  
НИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО**

- 95** 10.1. Предложения о внесении изменений в федеральное законодательство
- 95** 10.1.1. Предложения об изменении в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство.
- 96** 10.1.2. Предложения по внесению изменений в налоговое законодательство
- 97** 10.1.3. Предложения о внесении изменений в законодательство о судебной системе
- 99** 10.1.4. Предложения о внесении изменений в законодательство о контрольно-надзорной деятельности
- 100** 10.2. Предложение о внесении изменений в административное законодательство Московской области

**ПРИЛОЖЕНИЯ**

- 103** Приложение 1. Общественные приемные Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области
- 105** Приложение 2. Структура аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области

# ВВЕДЕНИЕ

Должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области (далее – Уполномоченный) учреждена в целях обеспечения государственных гарантий защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, зарегистрированных на территории Московской области, и субъектов предпринимательской деятельности, права и законные интересы которых были нарушены на территории Московской области.

В соответствии с Законом Московской области №1/2014-03 «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Московской области и о внесении изменения в Закон Московской области «О денежном содержании лиц, замещающих государственные должности Московской области и должности государственной гражданской службы Московской области» (далее – Закон Московской области №1/2014-03), в 2014 году был учрежден государственный орган Московской области «Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Московской области и его Аппарат».

Постановлением Губернатора Московской области от 26 марта 2014 №55-ПГ Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Московской области назначен Владимир Александрович Головнёв.

## **В целях выполнения стоящих перед ним задач Уполномоченный:**

- 1) рассматривает жалобы предпринимателей, осуществляющих свою деятельность в Московской области;
- 2) осуществляет сбор, изучение и анализ информации по вопросам обеспечения и защиты прав и законных интересов предпринимателей на основании материалов, представляемых государственными органами и органами местного самоуправления, обращений граждан и организаций, обобщает и анализирует жалобы и иные обращения предпринимателей;
- 3) информирует население Московской области о состоянии соблюдения и защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, деятельности Уполномоченного;
- 4) готовит доклады о деятельности Уполномоченного, доклады по вопросам соблюдения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Целью настоящего Ежегодного доклада является анализ и предложения по преодолению системных проблем в сфере предпринимательской деятельности на основании обращений, поступивших к Уполномоченному в 2018 году.

## **Основными задачами настоящего Ежегодного доклада являются:**

- 1) анализ поступивших обращений предпринимателей, осуществляющих свою деятельность на территории Московской области;
- 2) выявление причин и закономерностей при нарушении прав и законных интересов предпринимателей, осуществляющих свою деятельность на территории Московской области;
- 3) формирование предложений по устранению нарушений прав и законных интересов предпринимателей, недостатков правового регулирования, а также иных вопросов, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности в Московской области;

- 4) оценка взаимодействия Уполномоченного с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, государственными органами Московской области, органами местного самоуправления муниципальных образований Московской области, иными организациями и должностными лицами;
- 5) анализ действующего законодательства, регулирующего правовые отношения, возникающие при осуществлении предпринимателями своей деятельности.

**Настоящий Доклад содержит:**

- 1) сведения о качественных и количественных показателях, характеризующих результаты деятельности Уполномоченного;
- 2) оценку состояния дел в сфере соблюдения и защиты прав и законных интересов предпринимателей в Московской области;
- 3) предложения органам государственной власти и местного самоуправления в части совершенствования правового регулирования.

**Основа подготовки настоящего Ежегодного доклада:**

- 1) обзор действующего законодательства Российской Федерации и Московской области;
- 2) анализ правоприменительной практики территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, государственных органов Московской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области и иных должностных лиц в сфере регулирования и контроля предпринимательской деятельности;
- 3) характеристика основных направлений деятельности Уполномоченного в 2018 году;
- 4) статистические данные по поступившим обращениям предпринимателей в Аппарат Уполномоченного и общественные приемные Уполномоченного.

**Информация, использованная для подготовки настоящего Доклада, получена из следующих источников:**

- 1) ответы на запросы Уполномоченного в территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, государственные органы Московской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области;
- 2) материалы конференций, семинаров, круглых столов, деловых встреч, проводимых Уполномоченным, либо с его участием;
- 3) публикации в официальных информационных источниках государственных органов и органов местного самоуправления;
- 5) материалы поступивших обращений предпринимателей;
- 6) опубликованные в средствах массовой информации материалы о деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, а также о нарушениях в сфере предпринимательской деятельности;
- 7) результаты проводимых исследований мнения предпринимательского сообщества Московской области по различным тематикам.



# РАЗДЕЛ 1

## АНАЛИЗ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО КЛИМАТА В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ В 2018 ГОДУ

Для оценки предпринимательского климата в Московской области Уполномоченного, прежде всего, интересовало отношение самих предпринимателей к ведению деятельности на территории Подмосковья.

В течение 2018 года Уполномоченным было проведено четыре социологических исследования.

Все исследования проходили по одному и тому же алгоритму, в два этапа.

### *Первый этап. Разработка методики социологического исследования:*

1. Проведение анализа действующих нормативных правовых актов, научной литературы и иных документов по теме исследования.
2. Проведение интервью с экспертами, в том числе с представителями общественных объединений, осуществляющих защиту прав и законных интересов предпринимательского сообщества на территории муниципальных образований Московской области.
3. Построение и расчет выборочной совокупности исследования.

Объем общей выборочной совокупности был определен исходя из статистической погрешности не более 3% при доверительном интервале 95%.

4. Разработка инструментария исследования, а именно – опросника (анкеты) для проведения опроса методом формализованного интервью (не менее 20 вопросов).

### *Второй этап. Сбор первичной информации, анализ полученных данных, составление аналитического отчета:*

1. Подготовка к проведению опроса (тиражирование инструментария исследования, подготовка электронной версии инструментария исследования, набор интервьюеров, проведение инструктажей).
2. Проведение опроса предпринимателей Московской области. Опрос проводится методом личного формализованного интервью по месту проживания респондентов.
3. Контроль за работой интервьюеров.
4. Проверка полученных данных.

5. Ввод и первичная обработка полученных данных.
6. Анализ полученных данных, подготовка статистических таблиц базовых показателей.
7. Оформление аналитического отчета.

### **Всего были заявлены следующие тематики опросов:**

1. Оценка предпринимателями Подмосковья условий правового регулирования бизнеса.
2. Оценка эффективности реализуемых мероприятий в сфере поддержки малого и среднего бизнеса с точки зрения самих предпринимателей.
3. Оценка доверия предпринимателей к деятельности судебных органов, осуществляющих деятельность на территории Московской области.
4. Оценка доверия предпринимателей к деятельности правоохранительных органов, осуществляющих деятельность на территории Московской области.

### **1.1. ОЦЕНКА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЯМИ ПОДМОСКОВЬЯ УСЛОВИЙ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ БИЗНЕСА**

В широком смысле, «правовая культура» представляет собой совокупность представлений той или иной общности людей о законодательной системе государства.

Это не только система правовых знаний, убеждений и установок, это отношение к их содержанию, уважение к нормам закона и готовности к его исполнению.

Понятие «правовая культура» используется нами для оценочной характеристики правовой системы в аспекте отношения к ней со стороны многочисленной общественной группы – предпринимателей. Основной акцент нами поставлен на изучение состояния ее факторов и описания правовых ценностей данной группы.

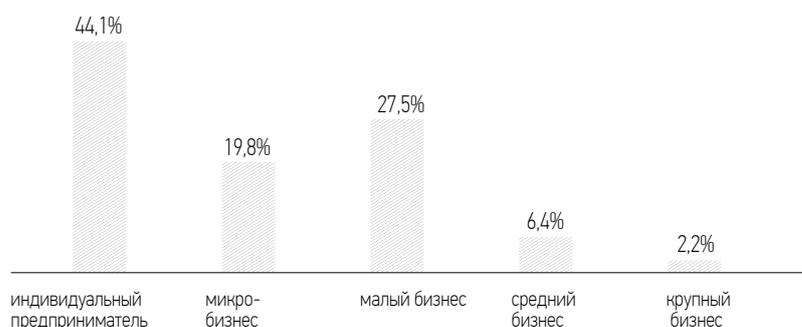
**Уровень «правовой культуры» – это своеобразная оценка организации правовой жизни и условий существования взаимодействий предпринимателей и государства в целом.**

*Цель исследования – выявление особенностей и противоречий, характеризующих правовую культуру предпринимателей Подмосквья. Для его проведения нами были поставлены следующие задачи:*

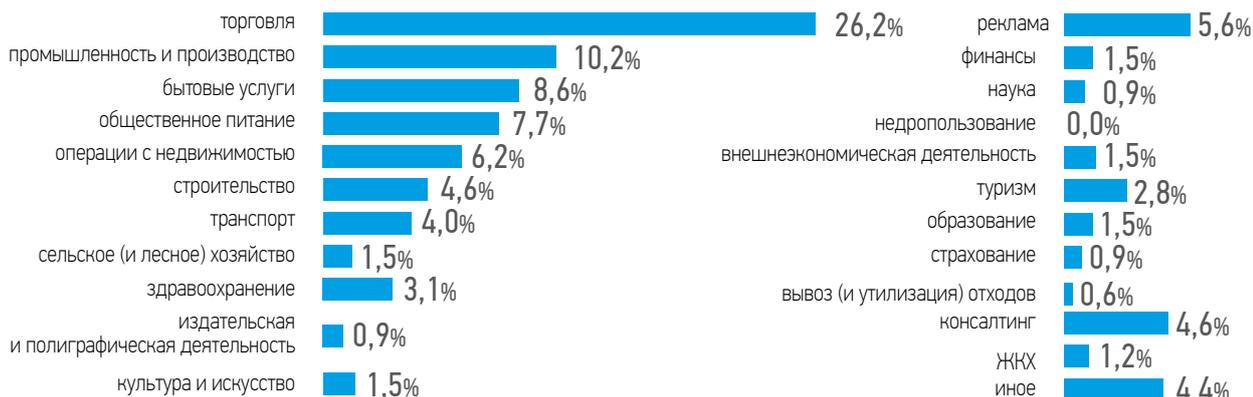
1. Оценить уровень правовой грамотности субъектов малого и среднего предпринимательства Московской области.
2. Исследовать основные противоречия в системе правосознания у предпринимателей, их ценности и установки на овладение правовой культурой.
3. Выявить особенности и направления дальнейшего осуществления правового просвещения.
4. Исследовать роль институтов государственной власти в становлении правовой культуры в современных условиях.
5. Определить перспективы развития правового просвещения в предпринимательском сообществе Подмосквья.

В опросе приняли участие более 600 предпринимателей практически из каждого муниципального образования Московской области.

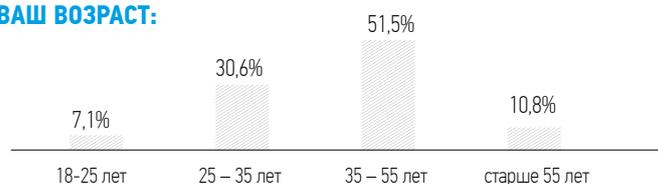
### К КАКОЙ КАТЕГОРИИ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЫ ОТНОСИТЕСЬ?



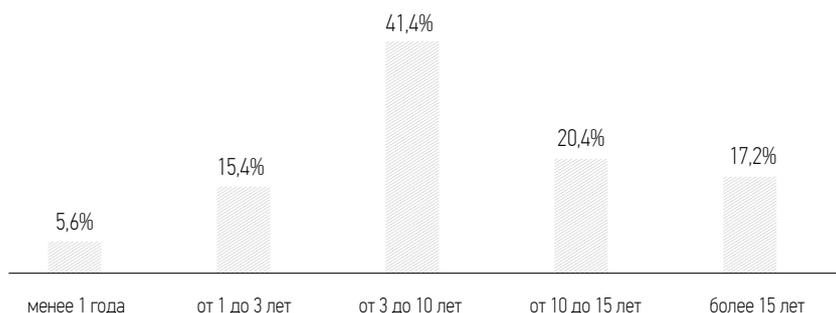
### КАКИМ ВИДОМ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЫ ЗАНИМАЕТЕСЬ?



### ВАШ ВОЗРАСТ:



### КАК ДАВНО ВЫ ЗАНИМАЕТЕСЬ БИЗНЕСОМ?



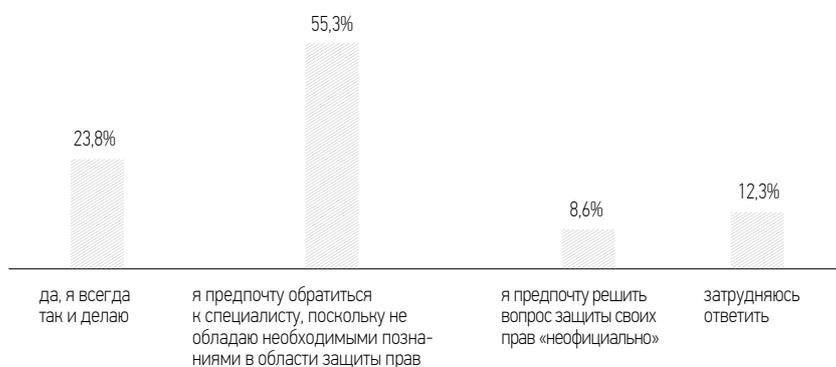
*Конституция России – это Основной закон государства, имеющий высшую юридическую силу, определяющий основы политической, правовой и экономической системы. Опрос был начат с исследования знакомства предпринимателей с этим документом.*

### ЗНАКОМЫ ЛИ ВЫ С ОСНОВНЫМИ ПОЛОЖЕНИЯМИ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ?



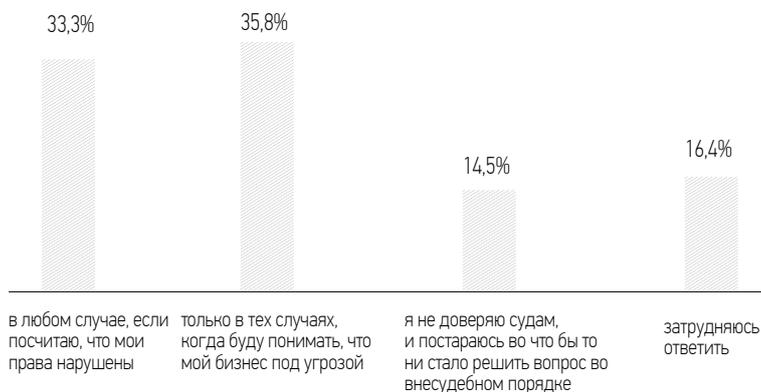
Подавляющее большинство предпринимателей проявляют интерес к основам правовой системы России и имеют представление об объеме своих основных прав и свобод.

### ГОТОВЫ ЛИ ВЫ САМОСТОЯТЕЛЬНО ЗАЩИЩАТЬ ВАШИ ПРАВА И ЗАКОННЫЕ ИНТЕРЕСЫ, ЕСЛИ ОНИ БУДУТ НАРУШЕНЫ?



Как показывают результаты, подавляющее большинство настроено вести себя в рамках высокого уровня правовой культуры. Однако данные по следующему вопросу указывают на ряд особенностей.

### В КАКИХ СЛУЧАЯХ ВЫ ОБРАТИТЕСЬ В СУД ЗА ЗАЩИТОЙ СВОИХ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ?



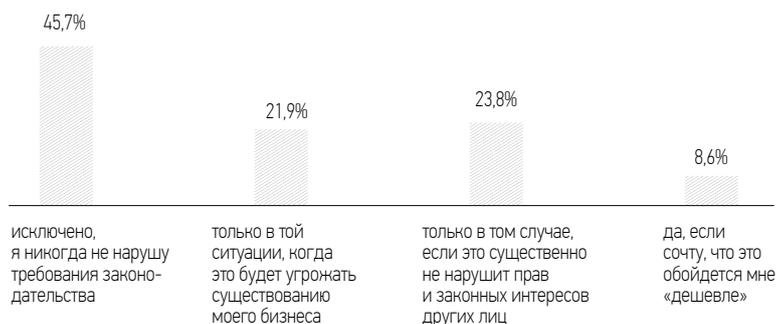
В данной ситуации следует отметить, что «нарушением прав» треть предпринимателей считают только угрозу своему бизнесу. Но не все трудности предпринимательства связаны с этим. Немалый процент не испытывает доверия к судам, хотя судебная система создана, в том числе, и для того, чтобы решать споры.

### СОВЕРШАЕТЕ ЛИ ВЫ МЕЛКИЕ (НЕЗНАЧИТЕЛЬНЫЕ) ПРАВОНАРУШЕНИЯ ПРИ ВЕДЕНИИ БИЗНЕСА?



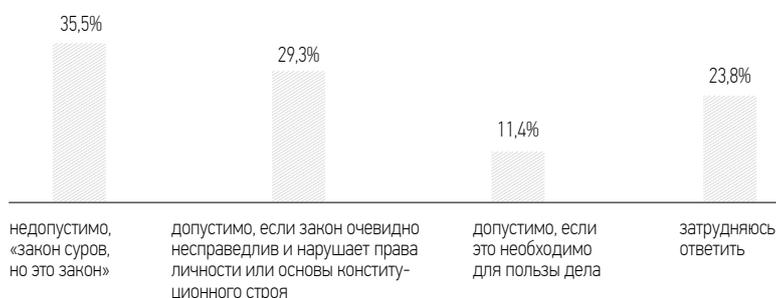
Эти данные интересны в сравнении с другими результатами, а именно с ответами на вопрос о готовности нарушить закон.

### ГОТОВЫ ЛИ ВЫ НАРУШИТЬ ЗАКОН ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ?



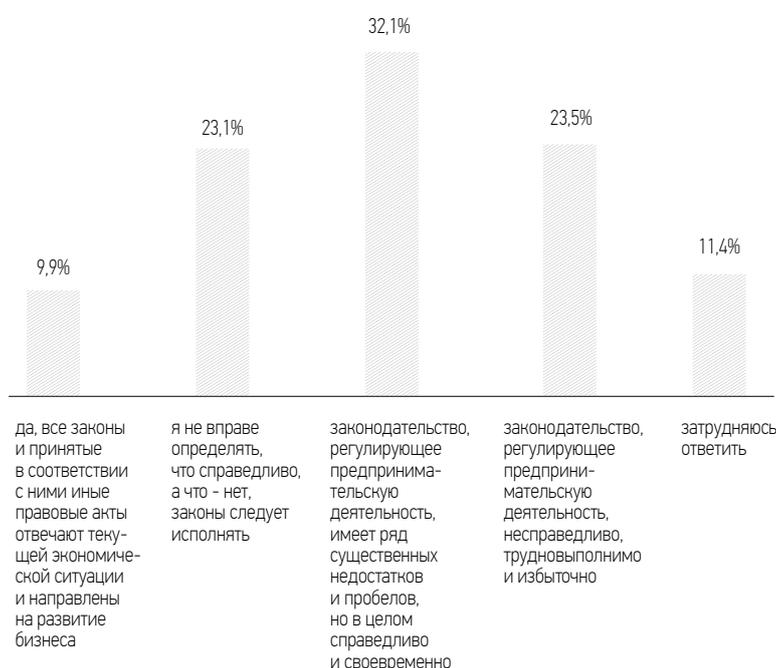
То есть предпринимателей, исключающих возможность нарушения закона, больше, чем тех, кто называет себя законопослушным. При этом «готовых нарушить» закон сравнимо больше, чем тех, кто указал, что «уже совершает (или совершал)» незначительные правонарушения.

### КАК ВЫ СЧИТАЕТЕ, ДОПУСТИМО ЛИ НАРУШЕНИЕ ЗАКОНА?



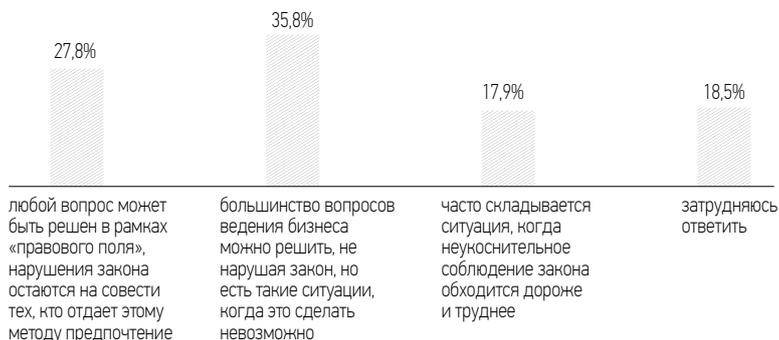
При этом оценка полученного результата хорошо проявляется в сравнении с другими данными, полученными при обработке ответов на вопрос о справедливости, по мнению предпринимателей, российского законодательства о бизнесе:

### ВЫ СЧИТАЕТЕ ЗАКОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, РЕГУЛИРУЮЩИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ, СПРАВЕДЛИВЫ?



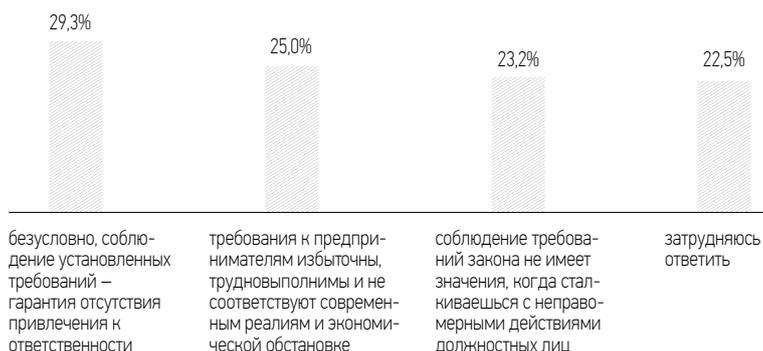
Количество опрошенных, считающих, что законы, регулирующие предпринимательскую деятельность, несправедливы, меньше, чем тех, кто полагает, что нарушение закона допустимо по причине его «несправедливости». Также образовалась ощутимая разница между количеством предпринимателей, следующих принципу «закон суров, но это закон», с количеством тех, кто готов исполнять законы, не рассуждая о том, что справедливо, а что – нет (дельта 12,4 %).

### ПО ВАШЕМУ МНЕНИЮ, МОЖНО ЛИ ЭФФЕКТИВНО РЕШИТЬ ВОПРОСЫ, СВЯЗАННЫЕ С ВЕДЕНИЕМ БИЗНЕСА, БЕЗ НАРУШЕНИЯ ЗАКОНА?



Эти результаты можно сравнить с мнением опрошенных предпринимателей относительно утверждения, что неукоснительное соблюдение требований закона является гарантией отсутствия проблем при ведении бизнеса.

### СЧИТАЕТЕ ЛИ ВЫ, ЧТО НЕУКОСНИТЕЛЬНОЕ СОБЛЮДЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ ЗАКОНА ЯВЛЯЕТСЯ ГАРАНТИЕЙ ОТСУТСТВИЯ ПРОБЛЕМ ПРИ ВЕДЕНИИ БИЗНЕСА?



### НАСКОЛЬКО ВЫ СЧИТАЕТЕ СПРАВЕДЛИВЫМ УТВЕРЖДЕНИЕ «НЕЗНАНИЕ ЗАКОНА НЕ ОСВОБОЖДАЕТ ОТ ОТВЕТСТВЕННОСТИ»?



На основании изложенного, можно сделать предварительный вывод, основываясь на следующих данных.

Около 25 % можно назвать категорией «лиц, относительно недовольных текущим состоянием действующего законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность в России». Они считают его избыточным, несправедливым и готовы пойти на незначительные правонарушения.

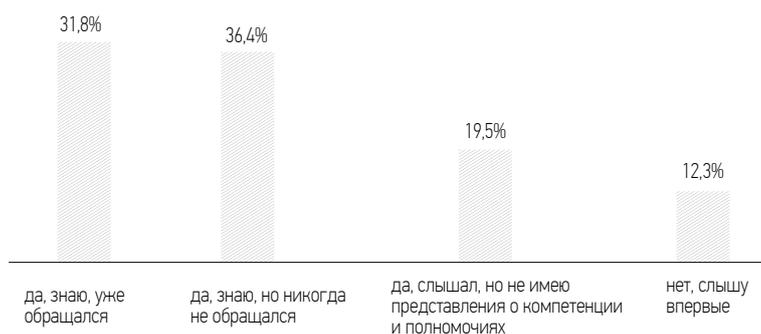
Небольшая доля опрошенных (примерно 9,5%) готовы поставить свои деловые интересы выше исполнения требований закона.

16,8% опрошенных затруднились ответить на поставленные вопросы (в которых предполагались оценочные утверждения). Это говорит о том, что данная доля предпринимателей не имеет однозначного мнения относительно объема их прав и обязанностей, методов защиты своих законных интересов, существующих в действующем российском законодательстве.

Как показывает пятилетняя практика работы с обращениями, поступившими к Уполномоченному, большинства проблем удалось бы избежать, если бы предприниматель своевременно обратился в компетентный государственный орган.

Между тем на вопрос, знаете ли вы о существовании института государственной защиты прав предпринимателей (об уполномоченных по защите прав предпринимателей на федеральном уровне и в субъектах РФ), получились следующие результаты:

### ЗНАЕТЕ ЛИ ВЫ О СУЩЕСТВОВАНИИ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В РОССИИ (СУЩЕСТВОВАНИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РФ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ, УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ)?



### ОПРАВДАНО ЛИ СУЩЕСТВОВАНИЕ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ?



Предприниматели указали на трудности с пониманием законов и проблемы опубликования новых требований.

### СТАЛКИВАЛИСЬ ЛИ ВЫ С СИТУАЦИЕЙ, КОГДА ОЩУЩАЛИ НЕДОСТАТОК ЗНАНИЙ О СПОСОБАХ И МЕТОДАХ ЗАЩИТЫ СВОИХ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ?



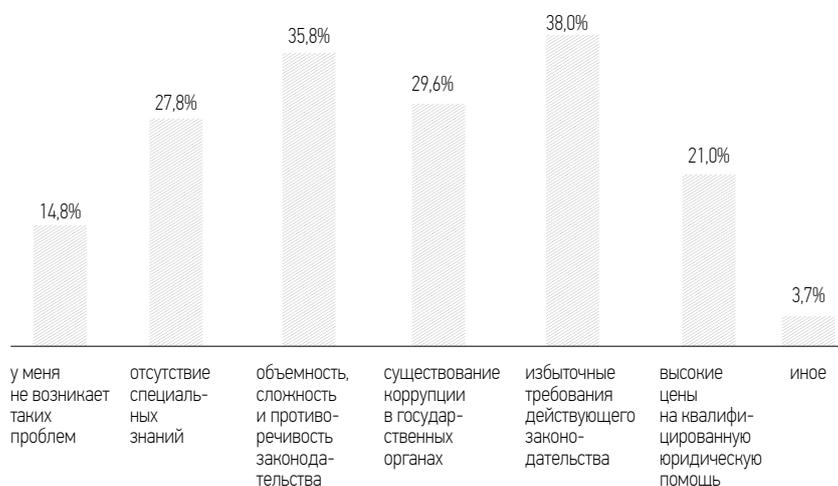
### ЧТО ДЛЯ ВАС ЯВЛЯЕТСЯ ОСНОВНЫМ ИСТОЧНИКОМ ПОЛУЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ О ТРЕБОВАНИЯХ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА? \*

Информацию о требованиях законодательства предприниматели получают из следующих источников:



Проблемы, которые возникают у предпринимателей при решении вопросов защиты их прав и законных интересов, согласно результатам опроса, выглядят следующим образом:

### КАКИЕ ПРОБЛЕМЫ У ВАС ВОЗНИКАЮТ ПРИ РЕШЕНИИ ВОПРОСОВ ЗАЩИТЫ ВАШИХ ИНТЕРЕСОВ В УСЛОВИЯХ ВЕДЕНИЯ БИЗНЕСА? \*



## В КАКОЙ ОТРАСЛИ ПРАВА ВЫ ИСПЫТЫВАЕТЕ НЕОБХОДИМОСТЬ В ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ РАЗЪЯСНЕНИЯХ? \*

Наиболее сложными для понимания предприниматели назвали следующие отрасли права:



По мнению опрошенных предпринимателей, следующие государственные органы лучше всего содействуют защите прав и законных интересов бизнеса в Подмосковье:

## КАКИЕ ОРГАНЫ (И ОРГАНИЗАЦИИ), ПО ВАШЕМУ МНЕНИЮ, ЛУЧШЕ ВСЕГО СОДЕЙСТВУЮТ ЗАЩИТЕ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ БИЗНЕСА В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ? \*



## ДОЛЖНЫ ЛИ, ПО ВАШЕМУ МНЕНИЮ, ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ ЗАНИМАТЬСЯ РАЗЪЯСНЕНИЕМ НОРМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА?



\* - несколько вариантов ответа

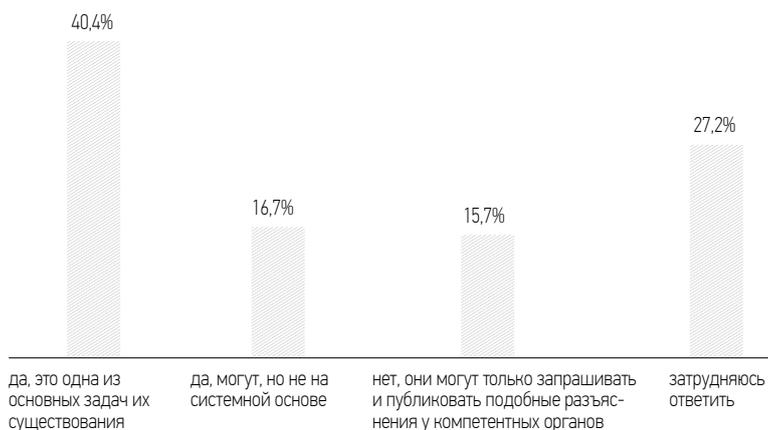
На вопрос о достаточности мер, которые государственные органы реализуют в рамках разъяснения их прав и обязанностей, опрошенные предприниматели ответили так:

### В ДОСТАТОЧНОЙ ЛИ МЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ РАЗЪЯСНЯЮТ НАСЕЛЕНИЮ ИХ ПРАВА, ОБЯЗАННОСТИ И ПОРЯДОК ИСПОЛНЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА?



К вопросу об участии отраслевых общественных объединений в содействии о разъяснении и использовании законодательства предприниматели высказались следующим образом:

### ДОЛЖНЫ ЛИ ОТРАСЛЕВЫЕ ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ ЗАНИМАТЬСЯ РАЗЪЯСНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАКТИКИ ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ?



#### Подводя итог исследованию, необходимо отметить следующее:

1. Существует не подавляющий, но тем не менее высокий процент предпринимателей, недовольных существующим законодательством России, регулирующим предпринимательскую деятельность.
2. Нормы права, изложенные в законодательных и подзаконных актах, сложны для понимания. И предпринимателям требуется квалифицированная помощь для реализации своих прав и исполнения установленных обязанностей.
3. Мер по разъяснению действующего законодательства недостаточно. Актуальность и необходимость мероприятий по правовому просвещению предпринимательского сообщества высока.
4. Немалая доля предпринимателей не испытывают доверия к органам государственной власти, а часть из них готова пойти на нарушение закона.
5. Высокий процент предпринимателей не имеет собственных однозначных суждений относительно правового регулирования предпринимательской деятельности и общественных процессов в целом.

## 1.2. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗУЕМЫХ МЕРОПРИЯТИЙ В СФЕРЕ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ САМИХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

В опросе приняли участие 533 предпринимателя практически из каждого муниципального образования Московской области.

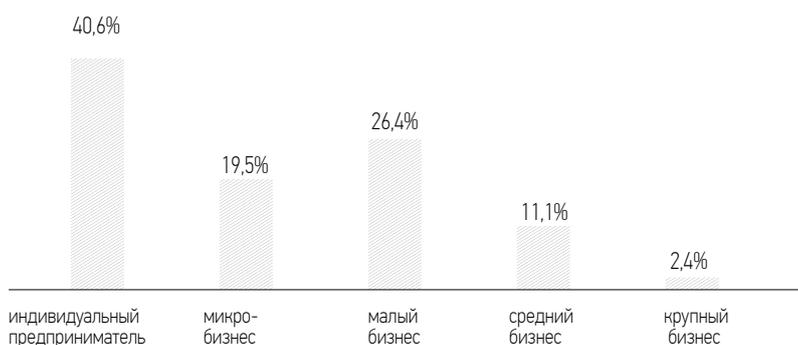
*Цель исследования – оценка эффективности реализуемых мероприятий в сфере поддержки предпринимательства с точки зрения субъектов малого и среднего бизнеса.*

### Задачи исследования:

- 1) выявить наиболее актуальные проблемы, препятствующие открытию новых предприятий и последующему развитию малого и среднего предпринимательства в муниципальных образованиях Московской области;
- 2) определить неохваченные сферы поддержки малого и среднего бизнеса и оценить эффективность организуемых мероприятий по поддержке малого и среднего предпринимательства;
- 3) оценить эффективность организуемых мероприятий по поддержке малого и среднего предпринимательства;
- 4) выявить наиболее эффективные каналы коммуникации с представителями малого и среднего бизнеса;
- 5) изучить отношение предпринимателей к условиям ведения бизнеса в муниципальных образованиях Московской области;
- 6) выявить правовые, экономические и социальные проблемы функционирования и развития малого предпринимательства;
- 7) оценить степень информированности предпринимателей о существующей инфраструктуре и программах поддержки малого предпринимательства;
- 8) изучить степень активности участия предпринимателей в государственных программах и рассмотреть проблемы, возникающие при участии в них.

Портрет респондентов приведен ниже:

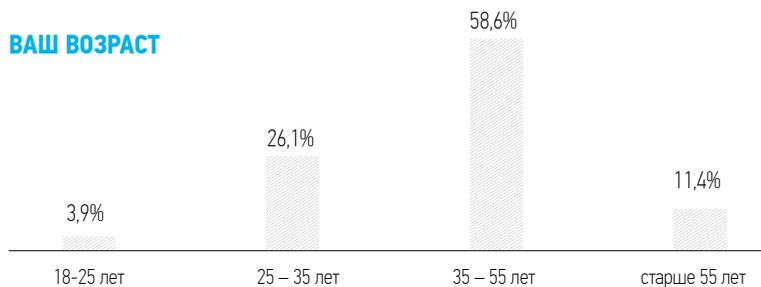
### К КАКОЙ КАТЕГОРИИ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЫ ОТНОСИТЕСЬ?



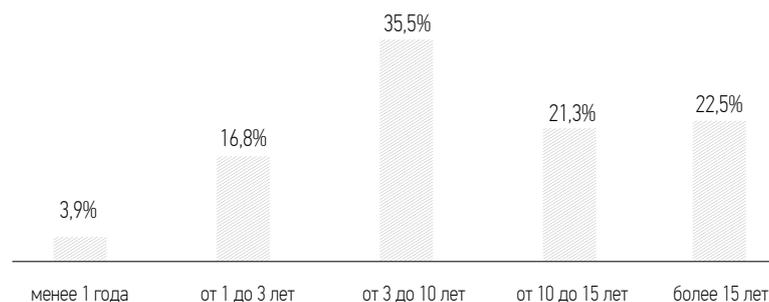
### КАКИМ ВИДОМ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЫ ЗАНИМАЕТЕСЬ?



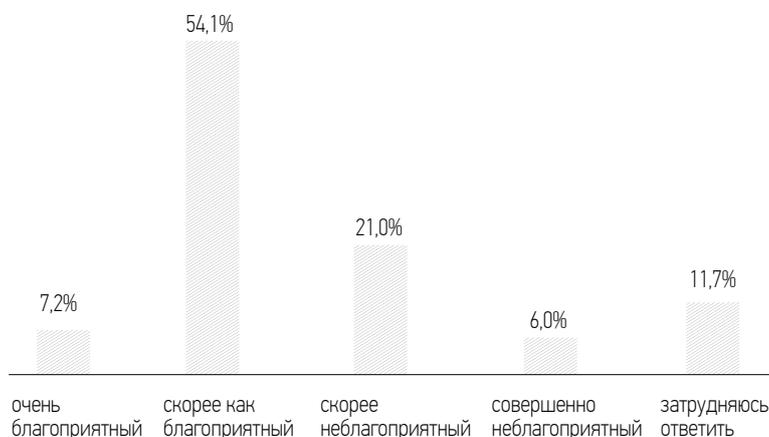
### ВАШ ВОЗРАСТ



### КАК ДАВНО ВЫ ЗАНИМАЕТЕСЬ БИЗНЕСОМ?



**СКАЖИТЕ, ПОЖАЛУЙСТА, КАК НА СЕГОДНЯШНИЙ ДЕНЬ  
ВЫ ОЦЕНИВАЕТЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ И ДЕЛОВОЙ КЛИМАТ  
В СВОЕМ МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ ДЛЯ ОТКРЫТИЯ  
НОВЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И РАЗВИТИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО  
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА?**



Важно было узнать, как предприниматели относятся к условиям создания и развития бизнеса в своем муниципальном образовании в 2018 году.

**КАК ВЫ СЧИТАЕТЕ, В 2018 ГОДУ УСЛОВИЯ ДЛЯ СОЗДАНИЯ  
И РАЗВИТИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА  
В ВАШЕМ МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ...**



Далее предпринимателям было предложено перечислить основные барьеры для создания новых предприятий и развития существующих. Можно было назвать сразу несколько.

Самым главным барьером предприниматели назвали финансовые трудности – 55,9% всех опрошенных. 35,7% указали на большую налоговую нагрузку на субъекты малого и среднего предпринимательства. 27,9% указали на непрозрачную схему взаимодействия предпринимателей и государственных структур, 27,3% назвали коррупцию. 24,9% считают проблемой несовершенство нормативно-правового регулирования (что соотносится с результатами предыдущего опроса). 22,2% отметили недостаточное информирование о государственных программах поддержки малого и среднего предпринимательства. 13,2% вспомнили об инвестиционных проблемах и проблемах капитализации. 11,4% полагают, что малая доступность обучающих программ и соответствующих тренингов также влияет на создание и развитие предприятий.

### КАК ВЫ СЧИТАЕТЕ, КАКИЕ СУЩЕСТВУЮТ БАРЬЕРЫ ДЛЯ СОЗДАНИЯ НОВЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И РАЗВИТИЯ СУЩЕСТВУЮЩИХ В МУНИЦИПАЛИТЕТЕ ПРЕДПРИЯТИЙ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА?\*

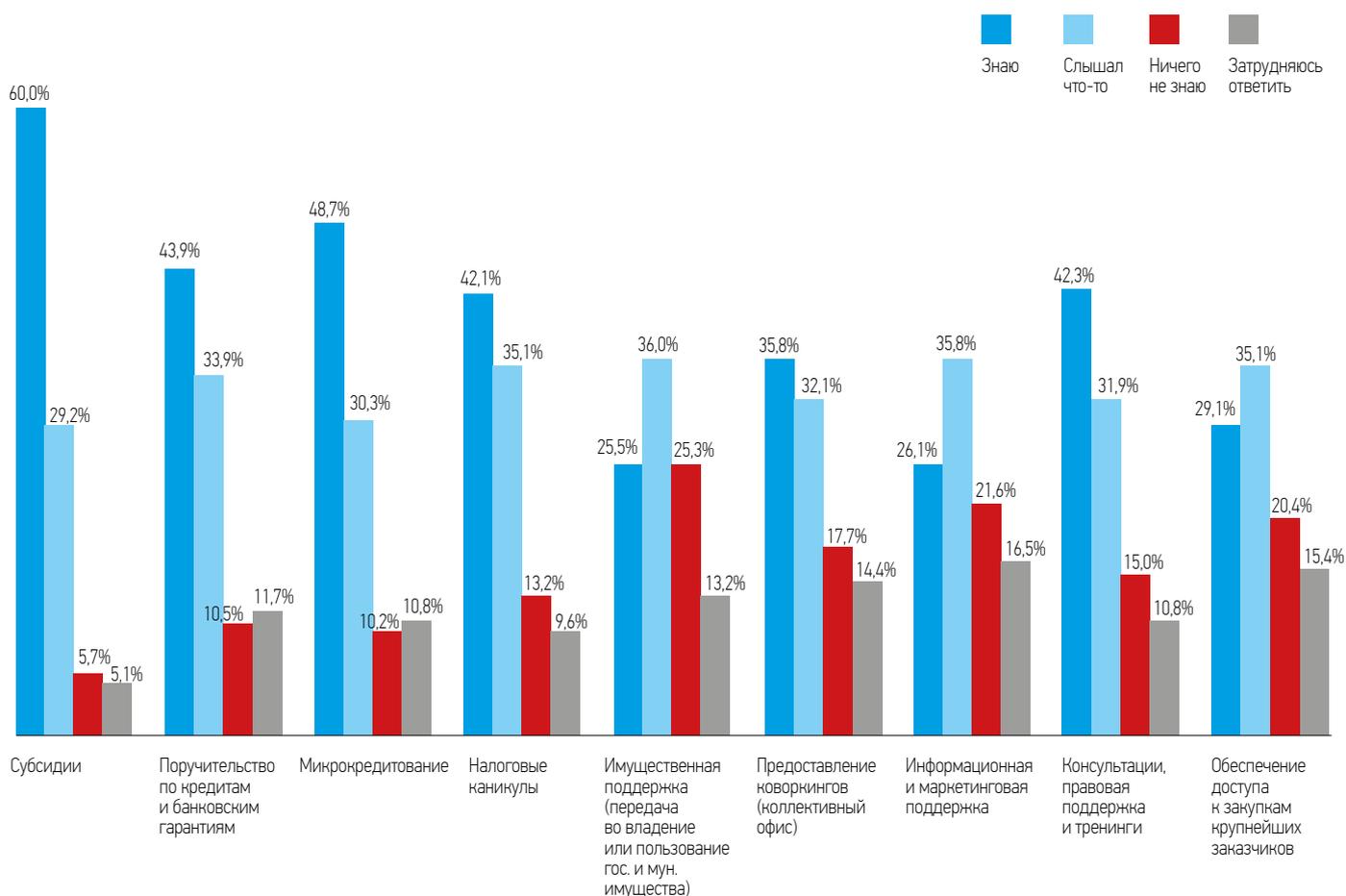


Важно было узнать, что предприниматели готовы предложить сами для развития бизнес-среды.

### КАК ВЫ СЧИТАЕТЕ, КАКИЕ УСЛОВИЯ, МЕРЫ ПОДДЕРЖКИ ДОЛЖНЫ БЫТЬ ОБЕСПЕЧЕНЫ СО СТОРОНЫ ГОСУДАРСТВА ДЛЯ ТОГО, ЧТОБЫ ПРИВЛЕЧЬ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ МУНИЦИПАЛИТЕТА К СОЗДАНИЮ И ОТКРЫТИЮ НОВЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И РАЗВИТИЮ СУЩЕСТВУЮЩИХ ПРЕДПРИЯТИЙ МСП\*



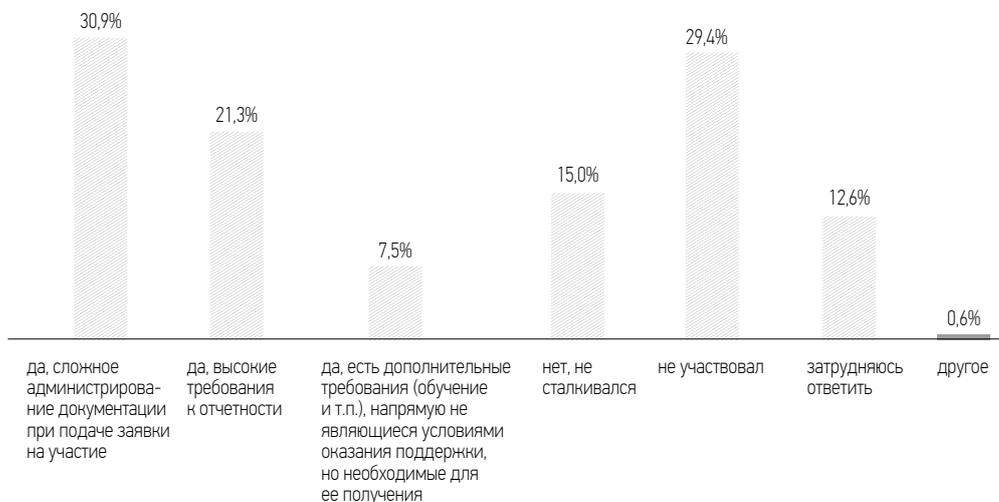
## О КАКИХ ИЗ СЛЕДУЮЩИХ МЕРОПРИЯТИЙ И ПРОГРАММ, РЕАЛИЗУЕМЫХ ГОСУДАРСТВОМ В КАЧЕСТВЕ ПОДДЕРЖКИ РАЗВИТИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА, ВЫ ЗНАЕТЕ/ЧТО-ТО СЛЫШАЛИ?



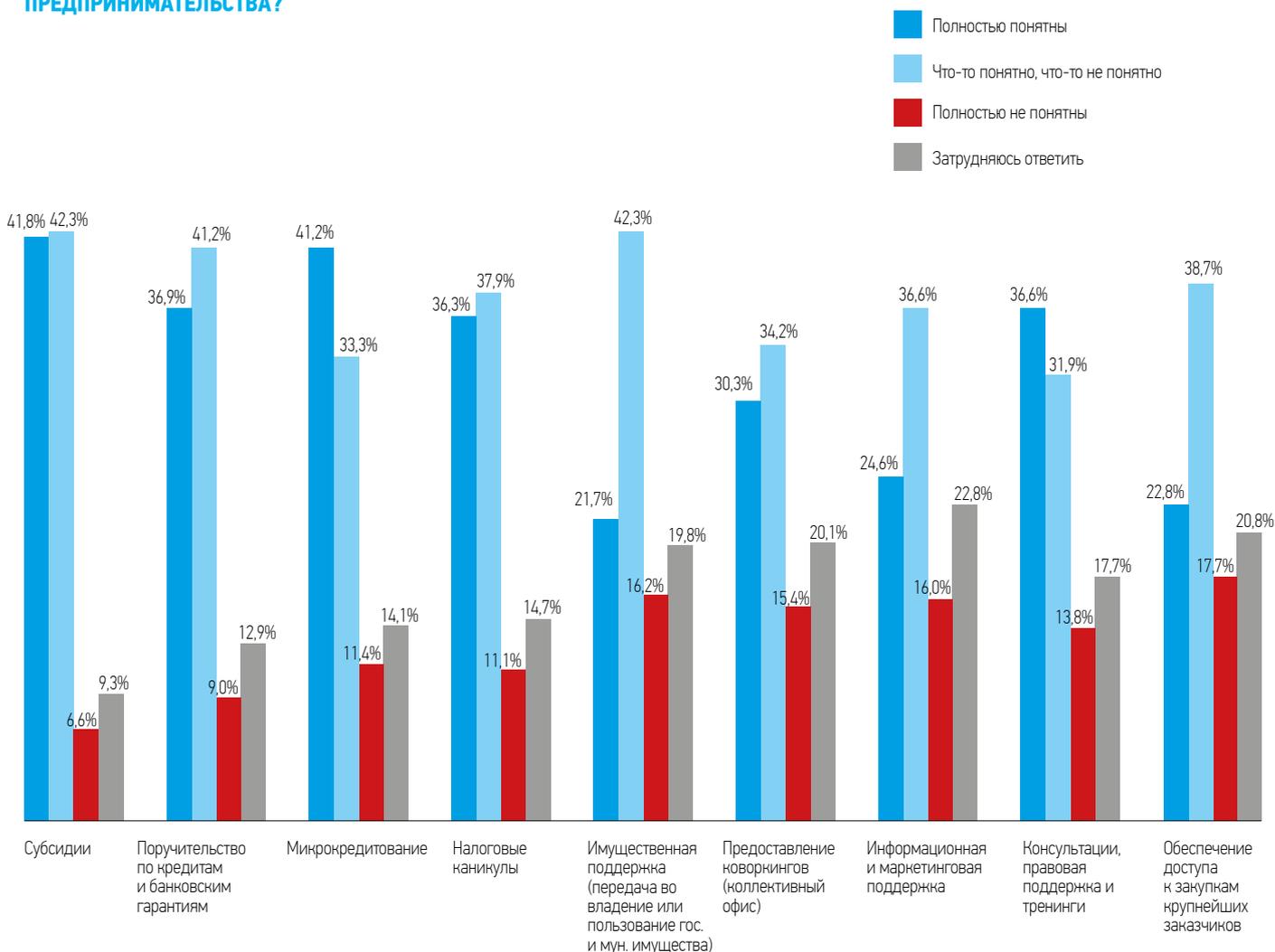
## ПРИНИМАЛИ ЛИ ВЫ УЧАСТИЕ В ОДНОЙ ИЛИ НЕСКОЛЬКИХ ИЗ УКАЗАННЫХ ПРОГРАММ?\*



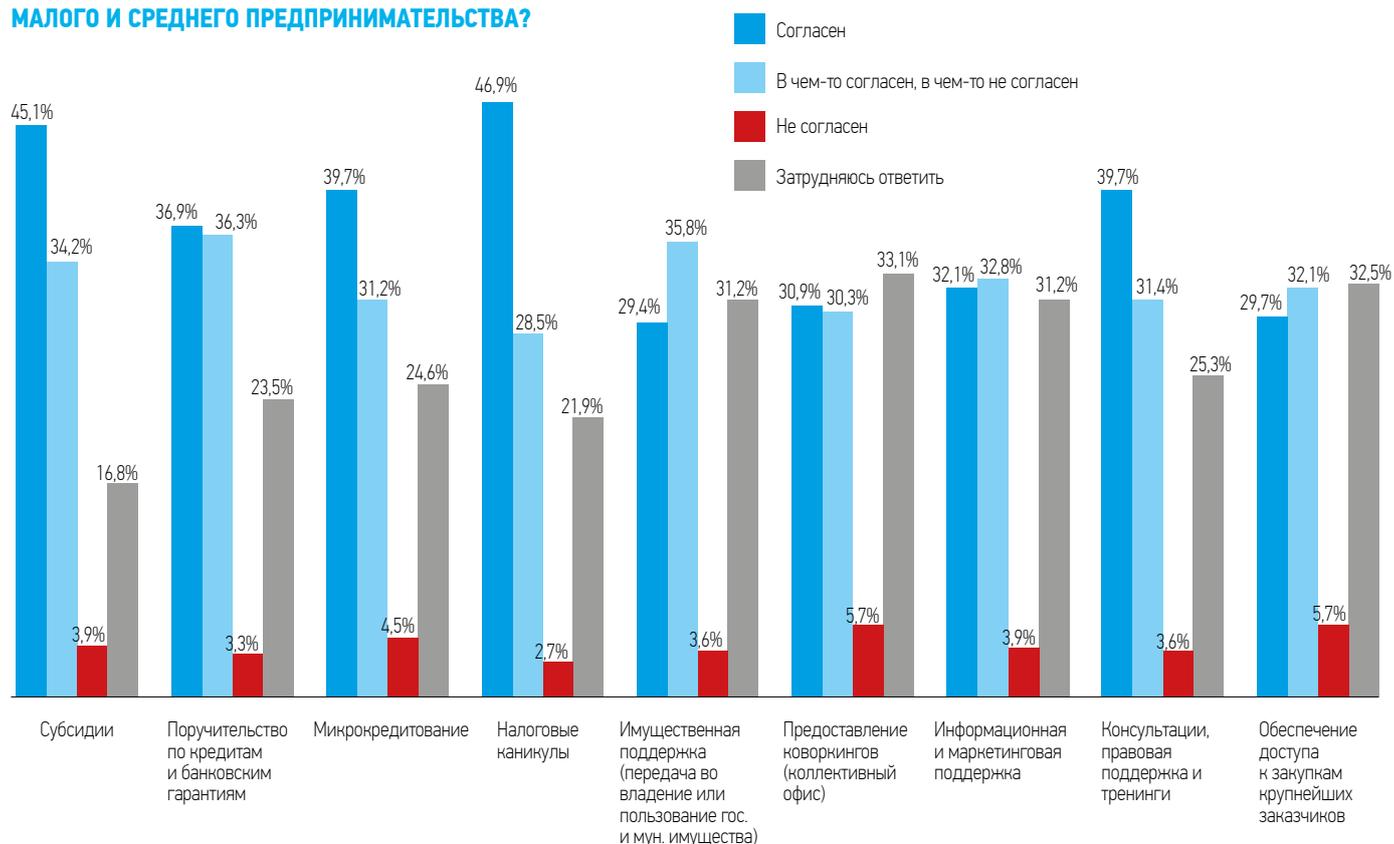
### СТАЛКИВАЛИСЬ ЛИ ВЫ С ПРОБЛЕМАМИ ИЛИ ТРУДНОСТЯМИ ПРИ УЧАСТИИ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММАХ ПО ПОДДЕРЖКЕ И РАЗВИТИЮ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА? ЕСЛИ ДА, ТО С КАКИМИ?\*



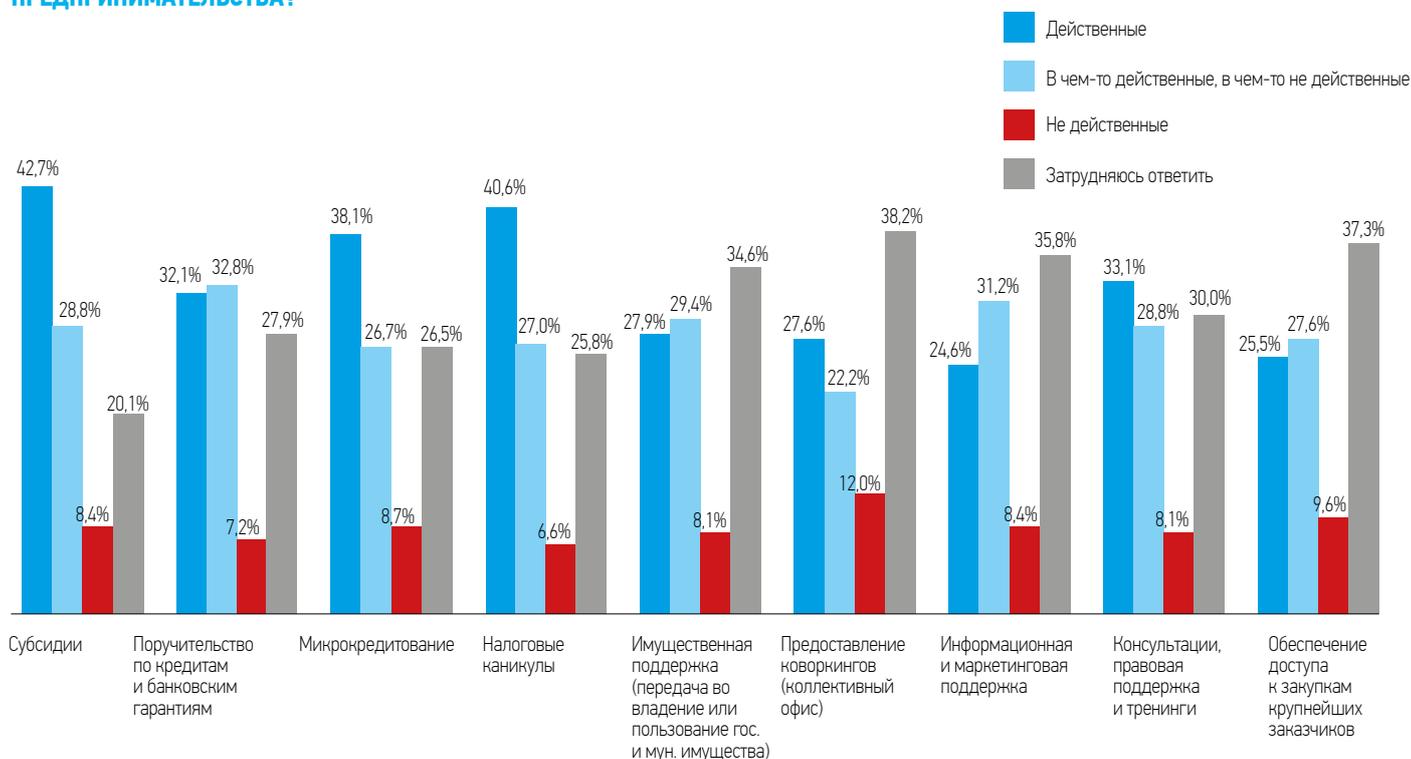
### НАСКОЛЬКО ВАМ ПОНЯТНЫ ИЛИ НЕПОНЯТНЫ ДАННЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА?



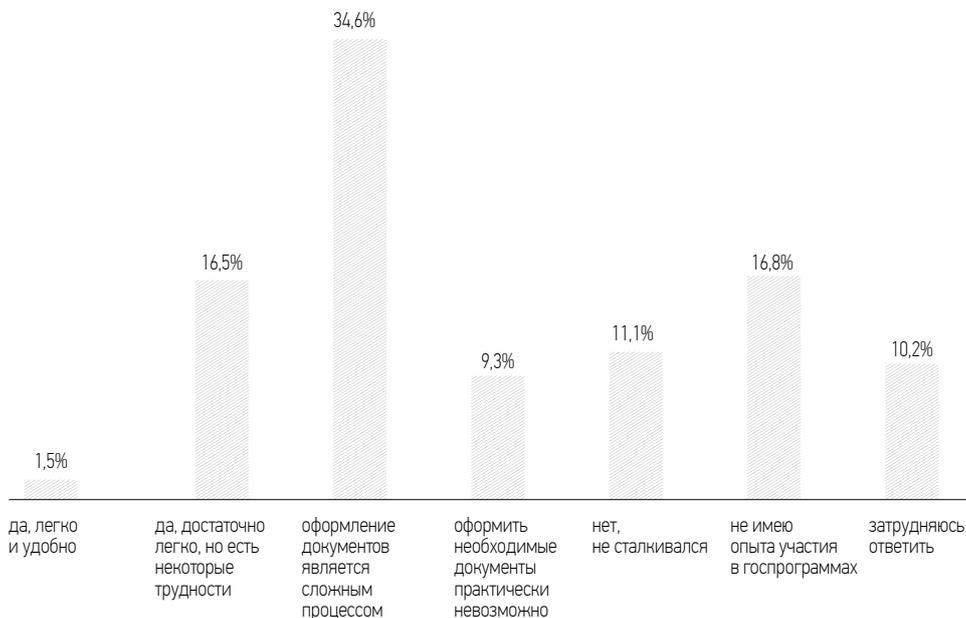
## В КАКОЙ МЕРЕ ВЫ СОГЛАСНЫ ИЛИ НЕ СОГЛАСНЫ С УКАЗАННЫМИ МЕРОПРИЯТИЯМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА?



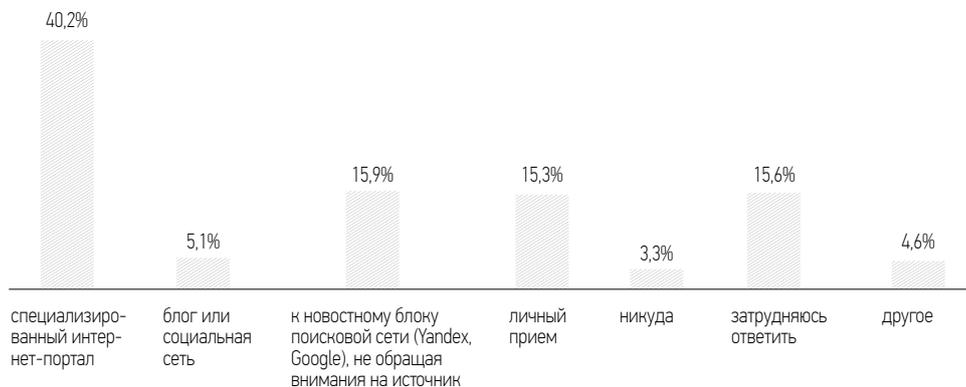
## СЧИТАЕТЕ ЛИ ВЫ ДЕЙСТВЕННЫМИ УКАЗАННЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА?



### КАК ВЫ СЧИТАЕТЕ, ЛЕГКО ЛИ ОФОРМИТЬ ДОКУМЕНТЫ, НЕОБХОДИМЫЕ ДЛЯ ПОЛУЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ?



### К КАКОМУ ИСТОЧНИКУ ИНФОРМАЦИИ ВЫ ОБРАТИТЕСЬ В ПЕРВУЮ ОЧЕРЕДЬ, ЧТОБЫ УЗНАТЬ АКТУАЛЬНЫЕ НОВОСТИ И ИНФОРМАЦИЮ В СФЕРЕ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА?



### 1.3. ОЦЕНКА ДОВЕРИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ К ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НА ТЕРРИТОРИИ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

В мае-июне 2018 года Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Московской области было проведено социологическое исследование по оценке доверия предпринимателей к деятельности судебных органов, осуществляющих свою деятельность на территории Подмосковья.

Опрос проводился анонимно. В исследовании приняли участие 496 человек. Это представители микробизнеса – 19 %, малого бизнеса – 26 %, среднего бизнеса – 8 %, крупного бизнеса – 2 % и индивидуальные предприниматели –

45 %, ведущие свою хозяйственную деятельность на территории Балашихи, Воскресенского района, Дмитрова, Егорьевска, Жуковского, Клина, Коломны, Красногорска, Люберец, Мытищ, Наро-Фоминска, Орехово-Зуева, Павловского Посада, Подольска, Раменского района, Рузы, Серпухова, Шатуры, Щёлковского района, Электрогорска и Электростали.

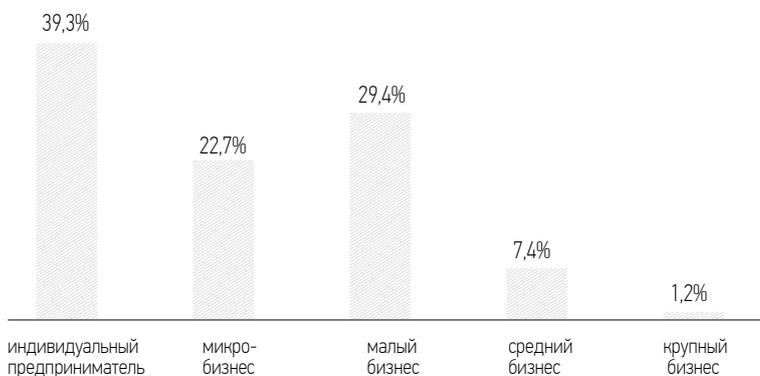
*Цель исследования – оценка доверия субъектов малого и среднего предпринимательства Московской области к органам правосудия.*

#### **Задачи исследования – выяснить:**

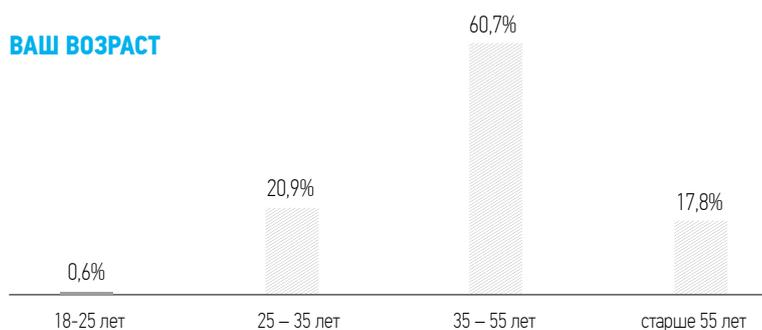
- 1) степень доверия к судебным органам, действующим на территории Московской области;
- 2) мнение об информированности предпринимателей о деятельности судов;
- 3) оценочные сведения предпринимателей о реализации конституционного принципа равенства перед законом и судом;
- 4) позицию предпринимателей об исполнении решений суда;
- 5) мнение относительно справедливости пересмотра судебных решений и допустимости судебных ошибок;
- 6) мнение предпринимателей относительно соблюдения принципов гласности и открытости правосудия;
- 7) отношение бизнеса к судебным процессам, участниками которых являются государственные органы и органы местного самоуправления.

**Портрет опрошенных предпринимателей представлен ниже:**

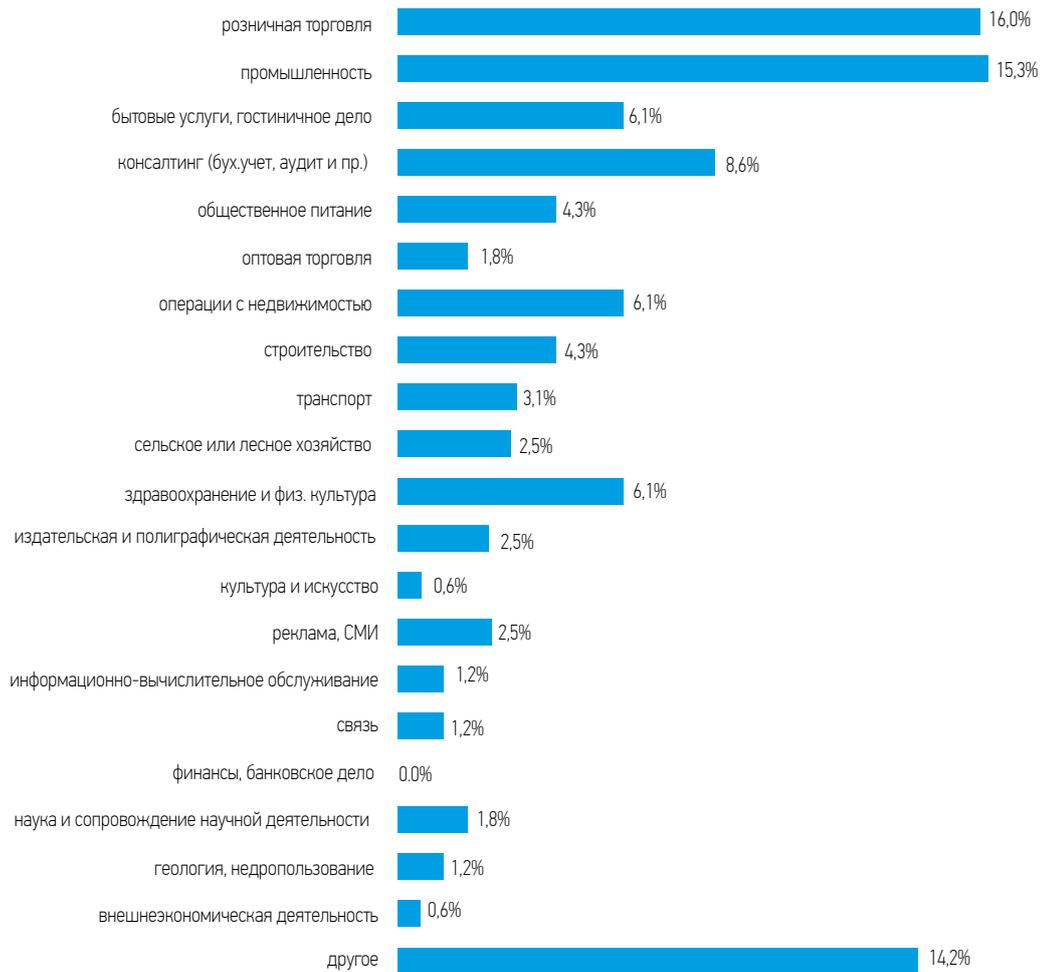
#### **К КАКОЙ КАТЕГОРИИ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЫ ОТНОСИТЕСЬ?**



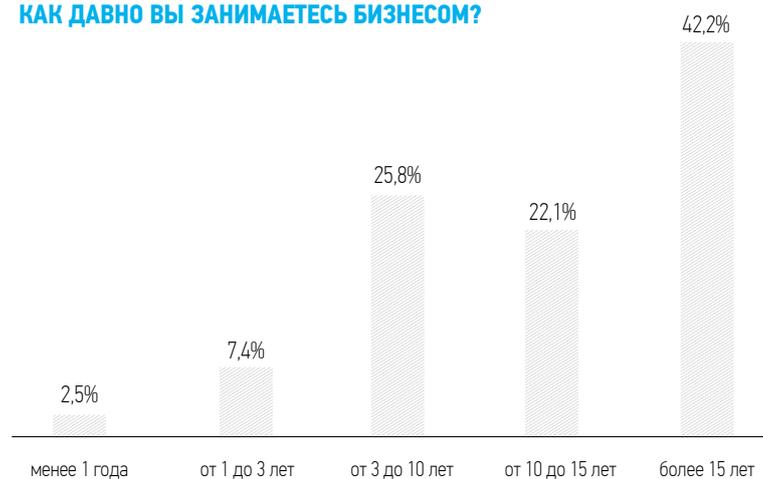
#### **ВАШ ВОЗРАСТ**



## КАКИМ ВИДОМ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЫ ЗАНИМАЕТЕСЬ?

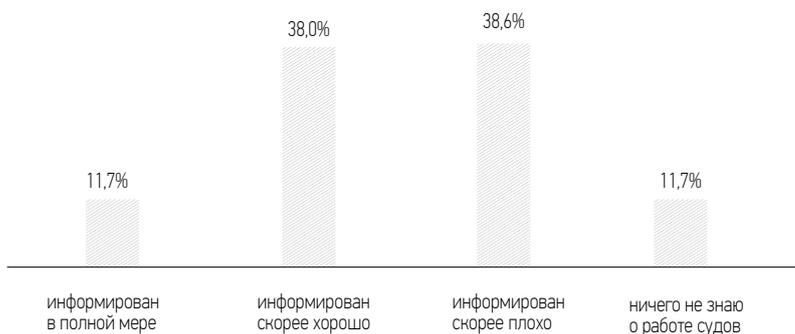


## КАК ДАВНО ВЫ ЗАНИМАЕТЕСЬ БИЗНЕСОМ?

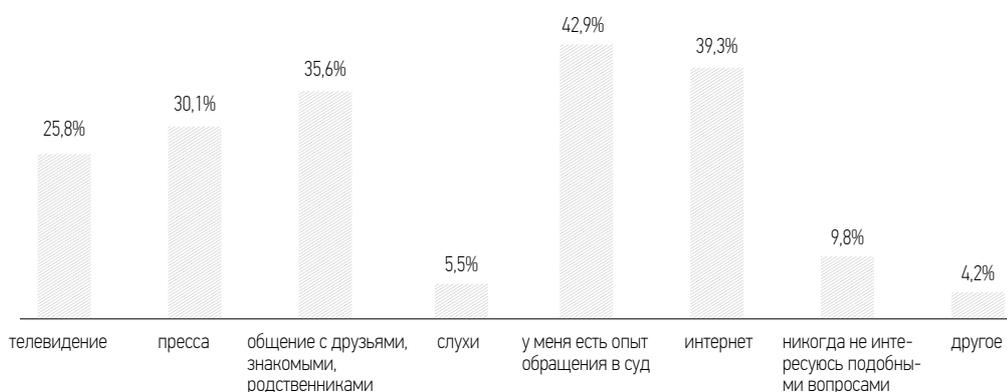


Ключевым фактором, формирующим отношение предпринимательского сообщества Подмосковья к судебной системе Российской Федерации (в частности на территории Московской области), является информированность о работе судебных органов.

### НАСКОЛЬКО ВЫ ИНФОРМИРОВАНЫ О РАБОТЕ СУДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ?

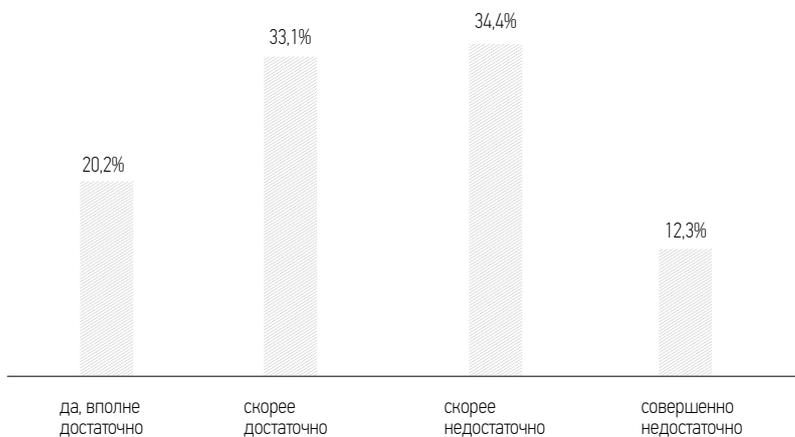


### ИЗ КАКИХ ИСТОЧНИКОВ ВЫ ПОЛУЧАЕТЕ ИНФОРМАЦИЮ О РАБОТЕ СУДОВ? \*



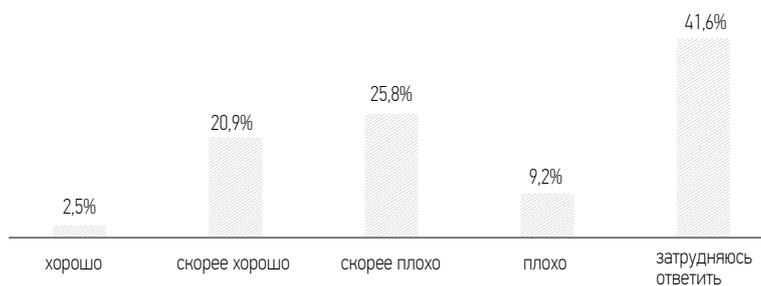
Большая часть предпринимателей плохо информирована о работе судов, осуществляющих свою деятельность на территории Московской области.

### ДОСТАТОЧНО ЛИ ВАМ ТОЙ ИНФОРМАЦИИ О РАБОТЕ СУДОВ, КОТОРАЯ У ВАС ЕСТЬ?

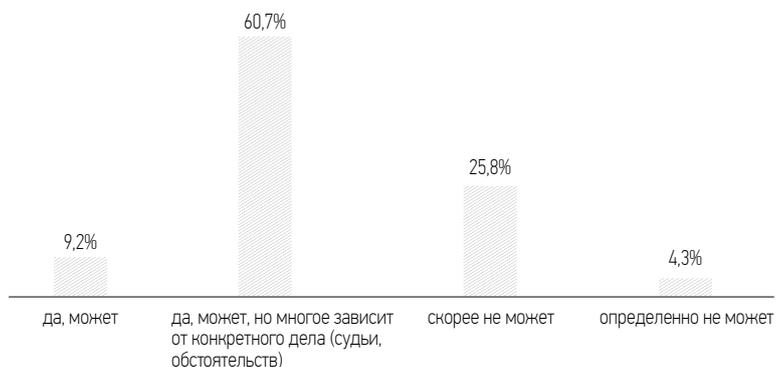
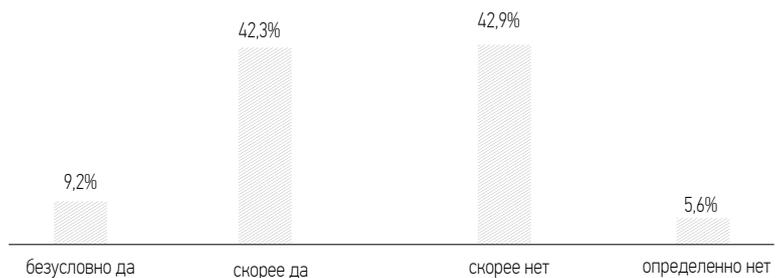


Таким образом, дело не в низком качестве существующей информации о деятельности судов, а в недостаточных методах и средствах ее распространения.

\* - несколько вариантов ответа

**КАКУЮ ИНФОРМАЦИЮ О РАБОТЕ СУДОВ ВЫ ХОТЕЛИ БЫ ПОЛУЧАТЬ?\*****КАК БЫ ВЫ ОЦЕНИЛИ РАБОТУ СУДОВ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ?**

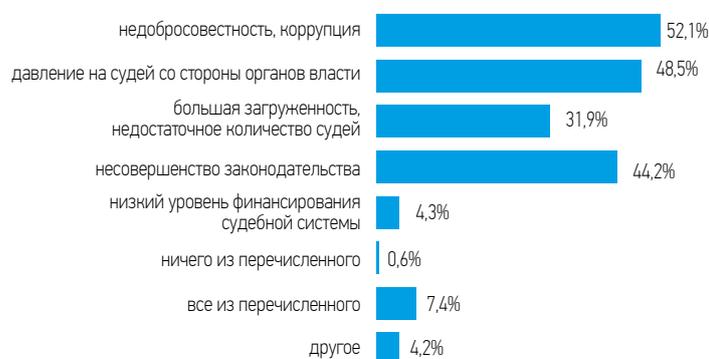
Крайне низкий показатель общей положительной оценки работы судов в Московской области, но негативная оценка тоже невысока. Подобное соотношение и среди тех, кто скорее плохо и скорее хорошо оценивают работу суда.

**КАК ВЫ СЧИТАЕТЕ, МОЖЕТ ЛИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬ ОБРАТИТЬСЯ В СУД И РАССЧИТЫВАТЬ НА ЧЕСТНОЕ, ПОЛНОЕ И БЕСПРИСТРАСТНОЕ РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА?****КАК ВЫ СЧИТАЕТЕ, ЯВЛЯЕТСЯ ЛИ СУД ЭФФЕКТИВНЫМ СРЕДСТВОМ ЗАЩИТЫ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ?**

### ЗА РЕШЕНИЕМ КАКОГО ВОПРОСА ВЫ ОБРАТИТЕСЬ ТОЛЬКО В СУД? \*



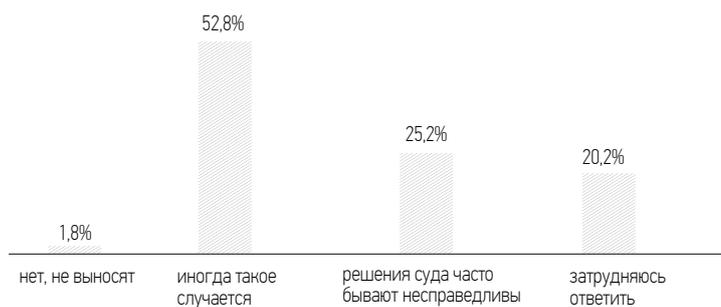
### ЧТО, ПО ВАШЕМУ МНЕНИЮ, МЕШАЕТ СУДАМ ЭФФЕКТИВНО РАБОТАТЬ?\*



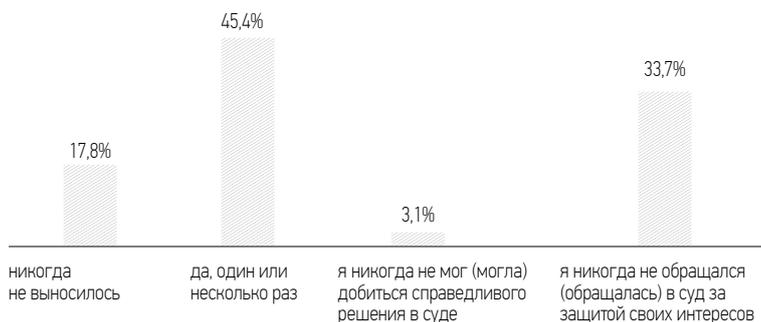
### КАК ВЫ СЧИТАЕТЕ, СЕГОДНЯ РОССИЙСКИЕ СУДЫ РАБОТАЮТ ЛУЧШЕ ИЛИ ХУЖЕ, ЧЕМ НЕСКОЛЬКО ЛЕТ НАЗАД?



### КАК ВЫ СЧИТАЕТЕ, ВЫНОСЯТ ЛИ РОССИЙСКИЕ СУДЫ ЗАВЕДОМО НЕСПРАВЕДЛИВЫЕ РЕШЕНИЯ?



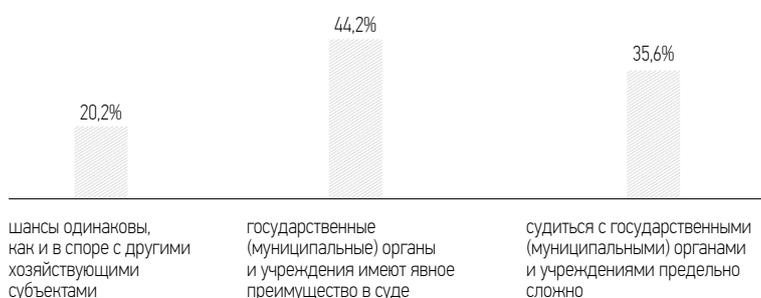
### СЛУЧАЛОСЬ ЛИ ТАКОЕ, ЧТО ПО ВАШЕМУ ДЕЛУ БЫЛО ВЫНЕСЕНО НЕСПРАВЕДЛИВОЕ РЕШЕНИЕ?



### КАК ВЫ ОЦЕНИВАЕТЕ ВЕРОЯТНОСТЬ ОБЖАЛОВАНИЯ НЕСПРАВЕДЛИВО ВЫНЕСЕННОГО РЕШЕНИЯ В ВЫШЕСТОЯЩИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЯХ?



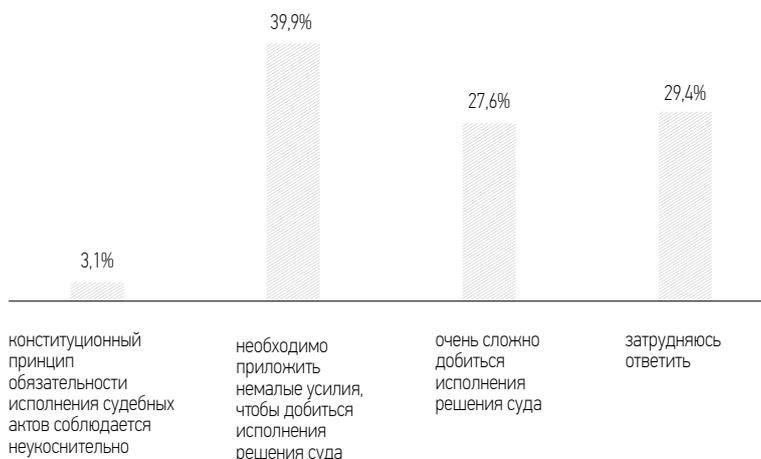
### КАК ВЫ ОЦЕНИВАЕТЕ ШАНСЫ ВЫИГРАТЬ ХОЗЯЙСТВЕННЫЙ СПОР В СУДЕ ПРОТИВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ?



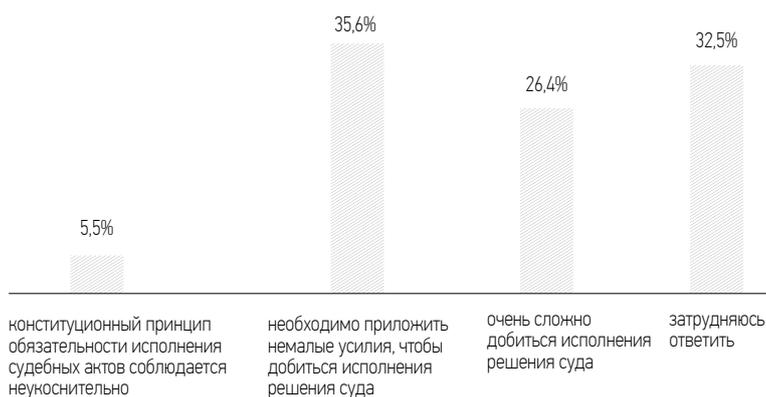
Очень важный вопрос при изучении мнения об эффективности реализации правосудия – это оценка исполнения решений суда. Вступившие в законную силу постановления федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации, а также их законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и другие обращения являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

*В соответствии с законодательством, неисполнение постановления суда, равно как иное проявление неуважения к суду, влечет ответственность, предусмотренную федеральным законом.*

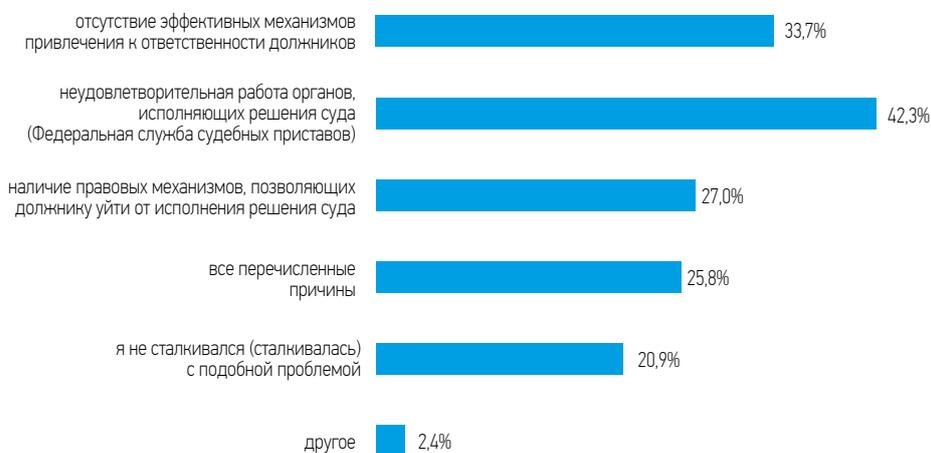
### КАК ВЫ ОТНОСИТЕСЬ К ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ПО ИСПОЛНЕНИЮ РЕШЕНИЙ СУДА?



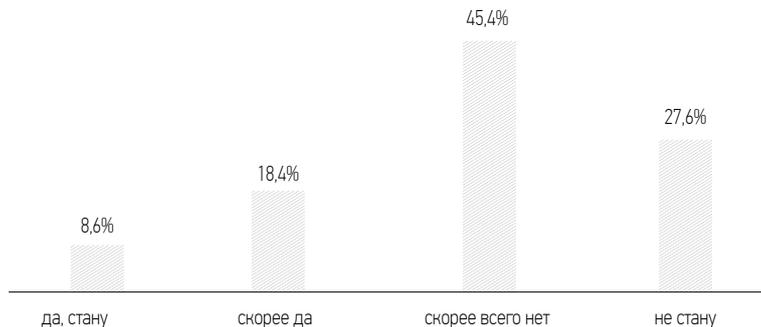
### КАК ВЫ ОТНОСИТЕСЬ К ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ПО ИСПОЛНЕНИЮ РЕШЕНИЙ СУДА В ОТНОШЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ?



### В ЧЕМ, ПО ВАШЕМУ МНЕНИЮ, ПРИЧИНА ОСНОВНЫХ ПРОБЛЕМ, СВЯЗАННЫХ С НЕИСПОЛНЕНИЕМ РЕШЕНИЙ СУДА?\*



### СТАНЕТЕ ЛИ ВЫ ОБРАЩАТЬСЯ В ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В СЛУЧАЕ НАРУШЕНИЯ ВАШИХ ПРАВ?



### ИЗ КАКИХ ИСТОЧНИКОВ ВЫ ПОЛУЧАЕТЕ ИНФОРМАЦИЮ О ЕВРОПЕЙСКОМ СУДЕ?\*



### ПРИ КАКИХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ВЫ, СКОРЕЕ ВСЕГО, СТАНЕТЕ ОБРАЩАТЬСЯ В ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД?



Таким образом, мнение предпринимательского сообщества Московской области относительно работы судов неоднозначное. Прежде всего, хочется отметить отсутствие резкого негатива по отношению к судебной системе России. Есть основания полагать, что причины негативного отношения таятся не в плохо выстроенной системе, а зависят от частных факторов.

## 1.4. ОЦЕНКА ДОВЕРИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ К ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НА ТЕРРИТОРИИ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

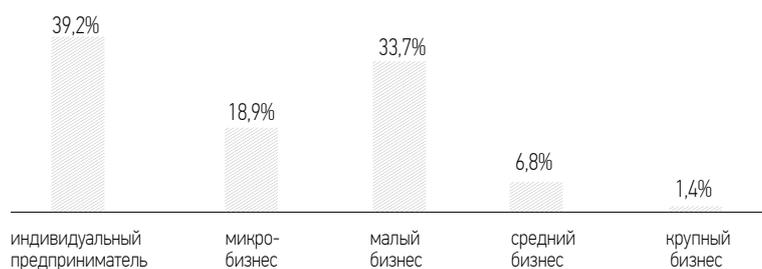
В исследовании приняли участие 489 человек из следующих муниципальных образований – Балашихи, Воскресенского района, Дмитрова, Егорьевска, Жуковского, Клина, Коломны, Красногорска, Люберец, Мытищ, Наро-Фоминска, Орехово-Зуева, Павловского Посада, Подольска, Раменского района, Рузы, Серпухова, Шатуры, Щёлковского района, Электрогорска и Электростали.

*Цель исследования – оценка деятельности правоохранительных органов субъектами малого и среднего предпринимательства Московской области.*

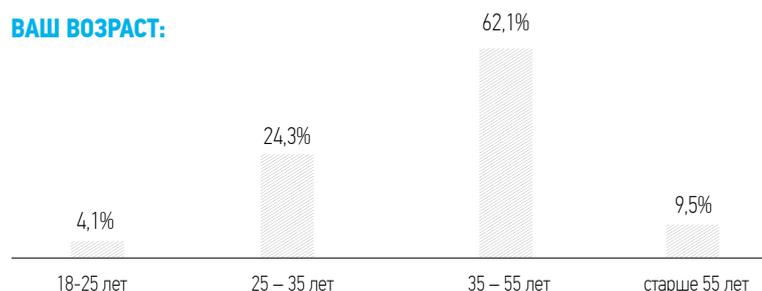
### Задачи исследования:

- 1) выяснить степень доверия к правоохранительным органам, действующим на территории Московской области;
- 2) получить мнение об информированности предпринимателей о деятельности правоохранительных органов;
- 3) мнение предпринимателей относительно возможности оказания давления на бизнес сотрудниками правоохранительных органов;
- 4) выявить отношение предпринимателей к объему прав и полномочий сотрудников правоохранительных органов;
- 5) выяснить степень отношения к эффективности работы правоохранительных органов;
- 6) определить отношение предпринимателей к действующему уголовному и уголовно-процессуальному законодательству.

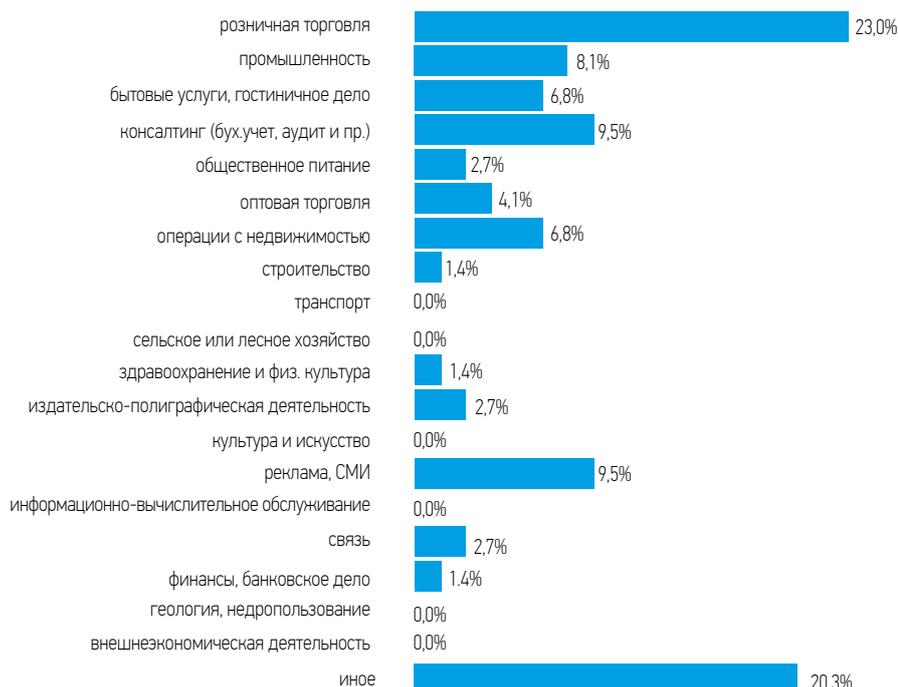
### К КАКОЙ КАТЕГОРИИ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЫ ОТНОСИТЕСЬ?



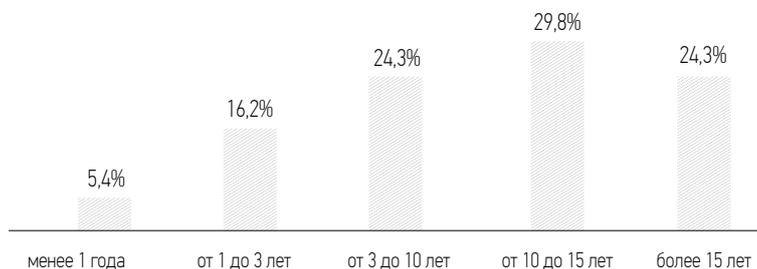
### ВАШ ВОЗРАСТ:



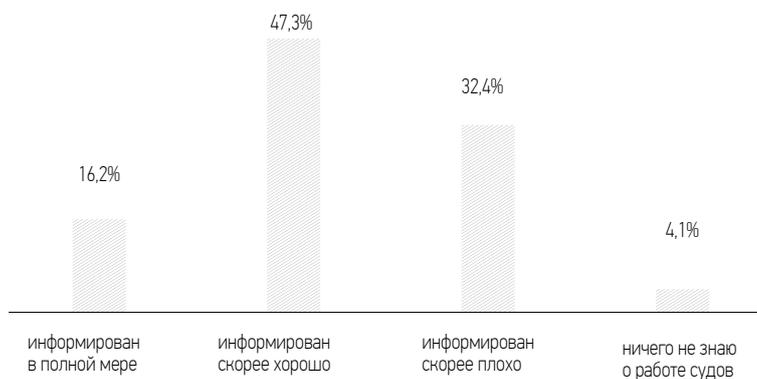
## КАКИМ ВИДОМ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЫ ЗАНИМАЕТЕСЬ?



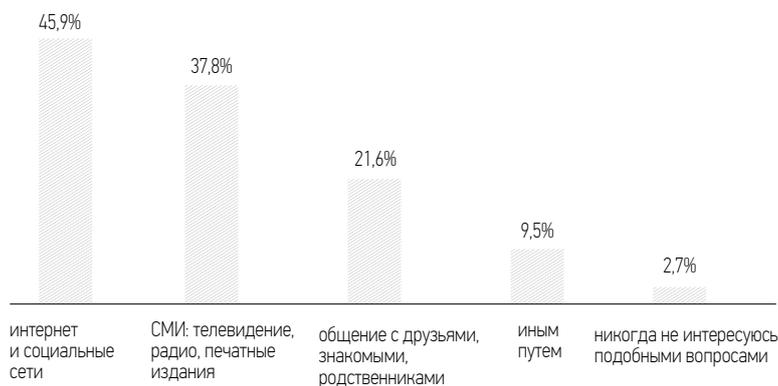
## КАК ДАВНО ВЫ ЗАНИМАЕТЕСЬ БИЗНЕСОМ?



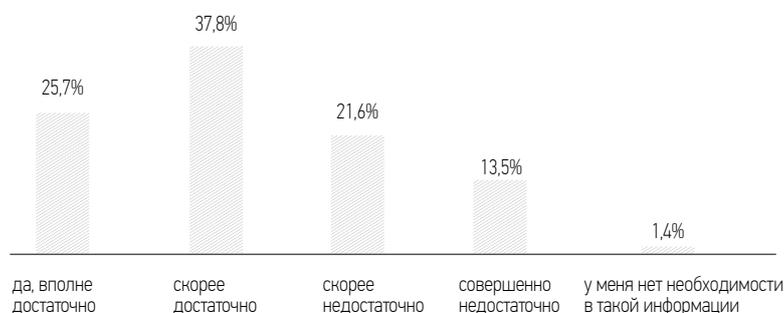
## НАСКОЛЬКО ВЫ ИНФОРМИРОВАНЫ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ (ПОЛИЦИЯ, СЛЕДСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ, ФСБ)?



### ИЗ КАКИХ ИСТОЧНИКОВ ВЫ ПОЛУЧАЕТЕ ИНФОРМАЦИЮ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ?\*



### ДОСТАТОЧНО ЛИ ВАМ ТОЙ ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ, КОТОРОЙ ВЫ РАСПОЛАГАЕТЕ?



### ПОДВЕРГАЛСЯ ЛИ ВАШ БИЗНЕС ПРЕСТУПНЫМ ПОСЯГАТЕЛЬСТВАМ?



Подавляющее большинство предпринимателей ответили, что их бизнес никогда не подвергался преступным посягательствам.

### ЕСЛИ ДА, ТО КАКОЕ ПРЕСТУПЛЕНИЕ БЫЛО СОВЕРШЕНО В ОТНОШЕНИИ ВАС ИЛИ ВАШЕГО БИЗНЕСА?\*



### ОБРАЩАЛИСЬ ЛИ ВЫ ПО ЭТОМУ ПОВОДУ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ?



Большинство опрошенных предпринимателей никогда не обращались в правоохранительные органы.



### ПРИ ОБРАЩЕНИИ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ УДОВЛЕТВОРЕНЫ ЛИ ВЫ ДЕЙСТВИЯМИ, ПРИНЯТЫМИ ПО ВАШЕМУ ЗАЯВЛЕНИЮ?



### ЕСЛИ ВЫ НЕ ОБРАЩАЛИСЬ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ В СВЯЗИ С ПРЕСТУПНЫМИ ПОСЯГАТЕЛЬСТВАМИ В ОТНОШЕНИИ ВАС И ВАШЕГО БИЗНЕСА, ТО ПОЧЕМУ?\*



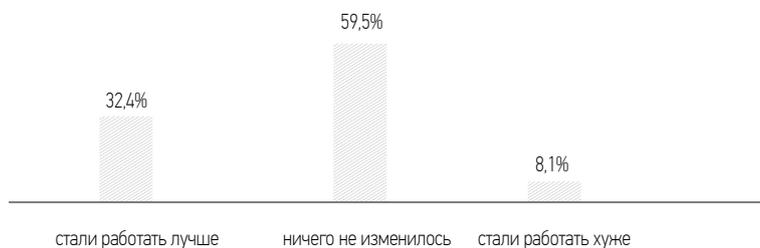
### ПОДВЕРГАЛИСЬ ЛИ ВЫ САМИ УГОЛОВНОМУ ПРЕСЛЕДОВАНИЮ В СВЯЗИ С ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ ВАМИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ?



### КАК БЫ ВЫ ОЦЕНИЛИ В ЦЕЛОМ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ?



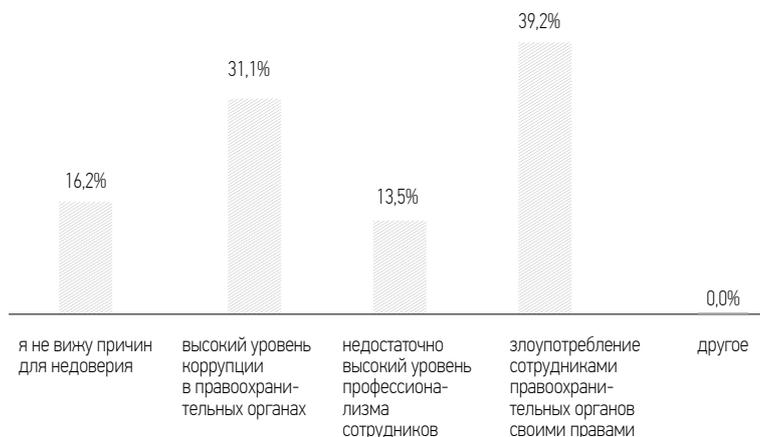
### КАК ВЫ СЧИТАЕТЕ, СЕГОДНЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ РАБОТАЮТ ЛУЧШЕ ИЛИ ХУЖЕ, ЧЕМ 2-3 ГОДА НАЗАД?



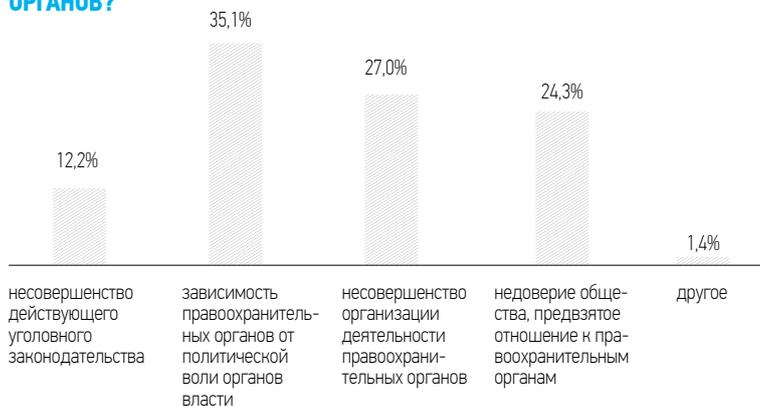
### ЧТО, НА ВАШ ВЗГЛЯД, ЯВЛЯЕТСЯ ОСНОВНОЙ ПРИЧИНОЙ УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ?\*



### ЧТО, НА ВАШ ВЗГЛЯД, ЯВЛЯЕТСЯ ОСНОВНОЙ ПРИЧИНОЙ НЕДОВЕРИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ К ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ?



### ЧТО, НА ВАШ ВЗГЛЯД, МЕШАЕТ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ?



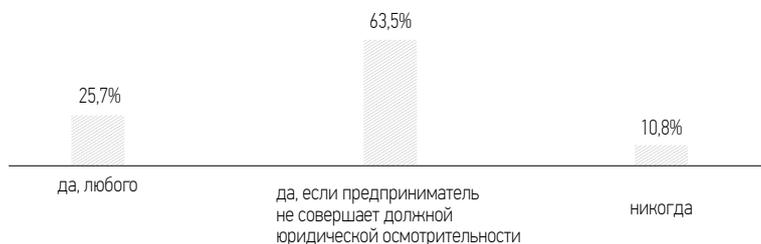
### ПРИХОДИЛОСЬ ЛИ ВАМ СТАЛКИВАТЬСЯ С ПРЕВЫШЕНИЕМ ПОЛНОМОЧИЙ СОТРУДНИКАМИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ?



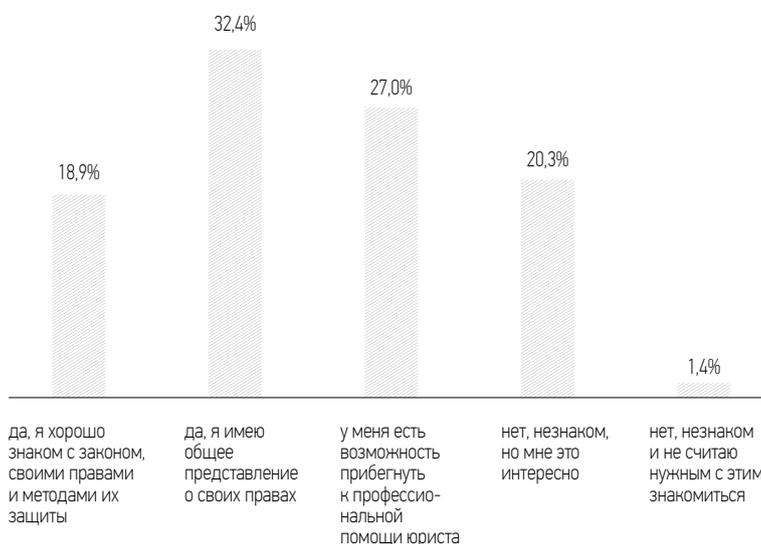
### СОГЛАСНЫ ЛИ ВЫ С УТВЕРЖДЕНИЕМ, ЧТО ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ЗАЧАСТУЮ ОСУЩЕСТВЛЯЮТ СВОЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СОБСТВЕННЫХ ИНТЕРЕСАХ ИЛИ В ИНТЕРЕСАХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ?



**СОГЛАСНЫ ЛИ ВЫ С УТВЕРЖДЕНИЕМ, ЧТО СОТРУДНИКИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МОГУТ ОБВИНИТЬ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЯ В СОВЕРШЕНИИ ПРАВОНАРУШЕНИЯ БЕЗ ВИДИМЫХ НА ТО ПРИЧИН?**



**ЗНАКОМЫ ЛИ ВЫ С МЕТОДАМИ И СПОСОБАМИ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ СВОИХ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ПРИ ВЗАИМОДЕЙСТВИИ С ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ?**



Рассмотрев результаты исследования, можно сказать, что отношение предпринимателей к деятельности сотрудников правоохранительных органов больше негативное, чем позитивное. Это связано с недоверием. Предприниматели достаточно хорошо информированы об их деятельности. Тем не менее предпринимателей, которые сталкивались с правоохранительными органами в ходе ведения бизнеса, оказалось меньшинство.



# РАЗДЕЛ 2

## ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ

Одним из ключевых направлений деятельности Уполномоченного является правовое просвещение субъектов предпринимательской деятельности. Само направление состоит из трех основных составляющих:

- 1) подготовка методических материалов с разъяснениями реализации норм действующего законодательства;
- 2) проведение форумов, семинаров, встреч с предпринимателями;
- 3) взаимодействие с общественными объединениями (подробнее в разделе 4 настоящего Доклада).

*Основные цели мероприятий, проводимых в рамках реализации направления «Правовое просвещение»:*

1. Повышение правовой культуры предпринимательского сообщества.
2. Повышение уровня правовой грамотности при защите собственных прав и законных интересов, а именно – избрание модели правового поведения, разъяснение особенностей защиты своих прав, ликвидация негативных последствий законным путем, превентивная тактика правового поведения.

*Основные формы работы, которые использует Уполномоченный:*

- подготовка методических материалов с разъяснениями реализации норм действующего законодательства (совместно с прокуратурой Московской области, иными государственными органами);
- проведение семинаров, встреч и консультаций с предпринимателями.

В течение 2018 года были проведены:

- Восточный форум предпринимателей Подмосковья (город Коломна, 23 мая 2018 года);
- Западный форум предпринимателей Подмосковья (город Волоколамск, 05 сентября 2018 года).

В каждом форуме приняло участие

не менее **300** человек.

В Правительстве Московской области были проведены семинары:

- 25 июля 2018 года – практический семинар «Проблемные вопросы исполнения требований Федерального закона от 07.08.2001 г. №115-ФЗ «О противодействии легализации и отмыванию доходов, полученных незаконным путем и финансирования терроризма». Подготовка участников антиотмывочной системы к международной оценке ФАТФ.
- 26 ноября 2018 года – семинар «Соблюдение требований 54-ФЗ о применении ККТ. Актуальные вопросы и практические решения».
- 27 декабря 2018 года – семинар «Имущественная ответственность руководителя по налоговым обязательствам организации».

Количество участников каждого из семинаров – не менее ста предпринимателей.

С 14 по 16 сентября 2018 года прошла VI Ежегодная конференция института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области.

### 2.1. ВОСТОЧНЫЙ И ЗАПАДНЫЙ ФОРУМ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

В 2018 году в рамках взаимодействия с предпринимательским сообществом на территории городского округа Коломна и Волоколамского района проводились два бизнес-форума – Восточный и Западный.

Цель мероприятий – формирование положительного образа предпринимательской деятельности в реалиях современной экономики и инвестиционного климата Российской Федерации и Московской области.

Задачи мероприятий:

- 1) анализ инвестиционного климата в Московской области;
- 2) сбор инициатив и предложений о внесении изменений в законодательство Российской Федерации и Московской области;
- 3) правовое просвещение предпринимателей (в том числе о противодействии коррупции);
- 4) оптимизация форм взаимодействия предпринимательского сообщества с органами власти и управления Московской области.

Итоги мероприятий:

- 1) обобщение предложений о внесении изменений в законодательство Российской Федерации и Московской области;
- 2) сбор материалов и информации об актуальных проблемах бизнеса;
- 3) освещение мероприятий в региональных СМИ, интернете и журнале «Право бизнеса»;
- 4) проведение исследования (в форме анкетирования).

В работе форума принимали участие: депутаты Государственной Думы РФ; представители профильных министерств и ведомств; представители органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области; депутаты Московской областной Думы; представители руководства общественных объединений, осуществляющих защиту прав и законных интересов предпринимателей.

*В рамках проведения Восточного форума (город Коломна) были даны следующие предложения о внесении изменений в действующее законодательство Российской Федерации.*

#### **1. В сфере налогового законодательства:**

- 1.1. Использовать адрес электронной почты, указанный при регистрации организации, для получения рассылки об изменениях состояния личного кабинета налогоплательщика на сайте ФНС России.
- 1.2. Рассмотреть возможность унификации (объединения) патентов по однородным видам предпринимательской деятельности.
- 1.3. Дать правовую оценку и подготовить предложения о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации о возможности совмещения двух и более мест работы у лиц, осуществляющих управление транспортом (водителей).
- 1.4. Разработать и внести изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации в части установления закрытого (исчерпывающего) перечня действий налогоплательщика по проверке контрагента в рамках проявления должной осмотрительности.
- 1.5. Внести в статью 76 Налогового кодекса Российской

Федерации изменения, фиксирующие, что приостановление операций по счетам в банке и переводов электронных денежных средств в отношении субъектов предпринимательской деятельности применяется в объеме установленной налоговой недоимки.

- 1.6. Ввести в Налоговый кодекс Российской Федерации такой вид налоговой ответственности, как «предупреждение», предусмотрев его в качестве основного вида наказания (санкции) для субъектов малого предпринимательства, впервые совершивших налоговые правонарушения, если их действия не связаны с умышленным неисполнением налоговых обязательств или грубым нарушением правил учета доходов и (или) расходов и (или) объектов налогообложения.
- 1.7. Направить в Комитет Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по бюджету и налогам, ответственный за подготовку проекта Федерального закона №529626-6 «О налоговом консультировании» к рассмотрению Государственной Думой, обращение с предложением о возобновлении рассмотрения данного законопроекта (о введении института налоговых консультантов и налоговых консультаций).

#### **2. В сфере государственных и муниципальных закупок:**

- 2.1. Подготовить предложения по внесению изменений в действующее законодательство с целью исключения ограничения конкуренции при проведении закупок для государственных и муниципальных нужд путем укрупнения лотов, а также включения в состав одного лота технологически и функционально не связанных товаров, работ и услуг.
- 2.2. Обеспечить принцип разового размещения всех документов на электронной торговой площадке (далее – ЭТП) и обмена информацией между площадками. Вся остальная необходимая информация (или копии документов) должна размещаться в личном кабинете участника на ЭТП (после перехода на электронные заявки) и быть доступна заказчикам в рамках Единой системы межведомственного электронного взаимодействия (далее – СМЭВ).
- 2.3. Сократить состав заявки участника закупочной процедуры до ИНН, ценового предложения и технических характеристик товара (если в отношении товара отсутствует стандарт).
- 2.4. Создать универсальную электронную (цифровую) подпись и систему квалификации подписи для поставщиков и заказчиков с целью работы на всех площадках, функционирующих по Федеральному закону от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Федеральному закону от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

### 3. В сфере земельно-имущественных отношений:

- 3.1. Расширить для предпринимателей возможности получения информации Росреестра в онлайн-режиме с применением электронной цифровой подписи.
- 3.2. Провести комплексную работу по изменению и дополнению Федерального закона от 22.07.2008 №159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» на основании выявленных недостатков, а также провести его гармонизацию с положениями Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».
- 3.3. Установить административную ответственность оценщика и заказчика за умышленное завышение кадастровой стоимости.

Все указанные предложения были оформлены в резолюции и направлены в соответствующие органы государственной власти.

*В рамках Западного форума (город Волоколамск) была принята следующая резолюция.*

#### 1. В секции «Сельское хозяйство»:

- 1.1. Обозначить, по мнению участников Западного форума, что основными проблемами сельхозпроизводителей, осуществляющих деятельность в Московской области, являются:
  - трудности реализации излишков сельскохозяйственной продукции;
  - нехватка мест на рынке сельскохозяйственной продукции в Московской области;
  - волокита и затягивание сроков при постановке на кадастровый учет земельных участков сельскохозяйственного назначения;
  - трудности реализации механизмов предоставления земельных участков без проведения торгов для сельхозпроизводителей;
  - отсутствие оперативного оповещения о возникающих эпизоотических ситуациях;
  - запрет жилищного строительства на землях сельскохозяйственного назначения;
  - высокие ставки утилизационного сбора на сельскохозяйственную технику;
  - возможность введения патентной системы налогообложения для личных подсобных хозяйств.

- 1.2. На основании представленных предпринимателями и владельцами личных подсобных хозяйств сведений рекомендовать Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Московской области:

- обобщить и изучить письменные предложения сельхозпроизводителей, полученные в ходе проведения Западного форума предпринимателей;
- обобщить жалобы и обращения предпринимателей, связанные с трудностями постановки на кадастровый учет земельных участков. Провести рабочую группу с Управлением Росреестра по Московской области при участии представителей отраслевых общественных объединений с целью решения выявленных проблем;
- совместно с Министерством потребительского рынка и услуг Московской области провести рабочую группу, где рассмотреть обращения предпринимателей, связанные с реализацией излишков сельскохозяйственной продукции;
- провести совместно с отраслевыми общественными объединениями анализ обоснованности размера утилизационного сбора на сельскохозяйственную технику. При необходимости подготовить предложения о внесении изменений в действующее правовое регулирование;
- провести анализ проекта Федерального закона №483530-7 «О внесении изменений в статьи 34643 и 34645 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» и подготовить заключение.

#### 2. Секция «Налоги»

- 2.1. Управлению ФНС по Московской области:

- продолжить систематическую разъяснительную работу с предпринимателями с учетом новых рекомендаций Федеральной налоговой службы;
- организовать мониторинг стоимости услуг хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги по сопровождению и гарантийному обслуживанию онлайн-касс, в целях предотвращения завышения стоимости содержания онлайн-касс.

- 2.2. Государственному органу Московской области «Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Московской области и его Аппарат»:

- продолжить аккумулировать проблемные вопросы предпринимателей по вопросам перехода на новый порядок применения контрольно-кассовой техники;
- совместно с депутатами Московской областной Думы проработать вопрос внесения изменений в законодательство Российской Федерации в части предоставления льгот предпринимателям, являющимися многодетными родителями, а также предоставления одного патента предпринимателям, осуществляющим семейный бизнес;
- продолжить организацию совместных встреч предпринимателей и Управления Федеральной налоговой службы по Московской области для поддержания среды доверия между ними и налоговым органом.

### 3. Секция «Туризм»

#### 3.1. Министерству культуры Московской области:

- продолжить оперативную консультационную поддержку предпринимателей по вопросам развития туристической инфраструктуры Московской области, а также требований действующего законодательства в туристической сфере;
- проводить анализ проблемных вопросов предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере туризма;
- оказывать содействие популяризации объектов туристической инфраструктуры Московской области.

#### 3.2. Главному управлению культурного наследия Московской области:

- проводить систематическую разъяснительную работу с предпринимателями по вопросам сохранения и использования объектов культурного наследия, а также Губернаторской программы «Усадьбы Подмосковья».

Информация о предложениях и методах их реализации, озвученных субъектами малого и среднего предпринимательства, была опубликована на официальном сайте Уполномоченного и направлена в федеральные и региональные органы власти.

## 2.2.

### ПОДГОТОВКА МЕТОДИЧЕСКИХ И ИНФОРМАЦИОННЫХ МАТЕРИАЛОВ ДЛЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

В течение 2014–2018 гг. Уполномоченным были разработаны и подготовлены следующие методические материалы:

1. Памятка «Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Московской области» (переиздавалась трижды):
  - содержит краткую информацию о полномочиях и компетенции Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области.
2. Методический сборник «Защита прав субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»:
  - содержит основные положения, права и обязанности предпринимателей и контрольно-надзорных органов при проведении проверки.
3. Памятка «Общественные приемные Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области»:
  - переиздавалась (обновлялась) несколько раз, поскольку содержит контакты и адреса общественных приемных Уполномоченного.

#### 4. Памятка «Участие Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области в судебном процессе»:

- содержит информацию о порядке привлечения Уполномоченного в судебный процесс в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, и иные особенности участия Уполномоченного в судебном процессе.
5. Памятка «Что делать в случае прибытия на предприятие сотрудников правоохранительных органов»:
    - разработана с целью разъяснения предпринимателям норм уголовно-процессуального законодательства и законодательства об оперативно-розыскной деятельности.
  6. Памятка «Как оспорить кадастровую стоимость»:
    - поясняет предпринимателям особенности процедуры оспаривания кадастровой стоимости недвижимого имущества.
  7. Памятка «Как противостоять неправомерным действиям или бездействию должностных лиц»:
    - направлена на изучение предпринимателями методов и способов защиты своих прав и законных интересов при оспаривании решений и действий государственных (или муниципальных) органов.
  8. Памятка «Алгоритм действий в случае прибытия на предприятие сотрудников правоохранительных органов»:
    - расширяет и дополняет ранее выпущенную памятку о защите прав предпринимателя при взаимодействии с полицией.
  9. Памятка «Алгоритм действий в случаях прибытия на предприятие общественного контроля»:
    - была издана по просьбе самих предпринимателей Московской области, поскольку имело место нарушение их прав со стороны организаций, осуществляющих общественный контроль.
  10. Методичка «Антимонопольное законодательство в помощь бизнесу»:
    - разъясняет предпринимателям основы законодательства Российской Федерации о защите конкуренции и правила направления обращений в антимонопольные органы.
  11. Методичка «Как проверить нового партнера по бизнесу»:
    - содержит рекомендации по грамотному взаимодействию предпринимателя со своими контрагентами.
  12. Памятка «Что делать, если у вас вымогают взятку»:
    - материал был подготовлен в рамках государственной политики противодействия коррупции.
  13. Памятка «Проверки организации правоохранительными органами»:
    - такое количество и разнообразие материалов о защите прав предпринимателя при общении с правоохранительными органами было вызвано большим количеством жалоб и обращений.
  14. Памятка «Отменяем результаты проверки»:
    - была разработана для разъяснения предпринимателям порядка оспаривания результатов проверки, равно как и привлечения к административной ответственности, в случае неправомерных действий со стороны сотрудников контрольно-надзорных органов.

### 2.3. О ЖУРНАЛЕ «ПРАВО БИЗНЕСА»

С 2015 года Уполномоченным по защите прав предпринимателей издается ежеквартальный журнал «Право бизнеса», содержащий правовую информацию и направленный на повышение правовой грамотности предпринимательского сообщества Московской области.

За 2018 год издано 4 выпуска журнала. Всего за 3 года – 13 выпусков журнала и 2 спецвыпуска. Распространяется журнал через общественные приемные Уполномоченного в муниципальных образованиях Московской области, через региональные отделения общественных бизнес-объединений («ОПОРА РОССИИ» и Торгово-промышленная палата), а также в Правительстве Московской области и муниципальных администрациях Подмоскovie.

Деловыми партнерами издания, регулярно участвующими в подготовке журнала, являются прокуратура Московской области, Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Московской области, Управление Федеральной налоговой службы по Московской области, Главное управление Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Московской области, Управление Федеральной службы судебных приставов по Московской области.

#### Основные темы, рассмотренные на страницах журнала в 2018 году, были:

- обзор мер государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Московской области за 2016 год;
- обзор правоприменительной практики и разъяснения действующего законодательства в сфере защиты прав и законных интересов предпринимателей в случае проверки организации правоохранительными органами;
- особенности второго этапа перехода предпринимателей на новый порядок применения контрольно-кассовой техники;
- правоприменительная практика Федерального закона от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;
- применение контрольно-надзорными органами риск-ориентированного подхода;
- результаты аналитических исследований Уполномоченного по оценке влияния административной среды на развитие бизнеса в регионе, оценке доверия предпринимателей к деятельности судебных органов и правоохранительных органов, осуществляющих деятельность на территории Московской области, оценке условий правового регулирования бизнеса.

### 2.4. ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ РАЗДЕЛА

Для эффективной работы и защиты прав и законных интересов субъектов малого и среднего предпринимательства Уполномоченный состоит в следующих коллегиальных органах Московской области, а именно:

1. Коллегия Главного управления государственного и административно-технического надзора Московской области;
2. Комиссия по координации работы по противодействию коррупции в Московской области;
3. Комиссия по проведению административной реформы;
4. Комиссия по информационной безопасности Московской области;
5. Межотраслевой совет потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий при Губернаторе Московской области;
6. Консультационный совет при Министерстве инвестиций и инноваций Московской области по оценке регулирующего воздействия;
7. Комиссия по координации работы центральных исполнительных органов государственной власти Московской области;
8. Совет при Губернаторе Московской области по развитию гражданского общества и прав человека.

В завершение раздела можно провести промежуточный итог деятельности Уполномоченного по направлению «Правовое просвещение».

Развитие правового государства и формирование гражданского общества требуют высокой правовой культуры, без которой не могут быть в полной мере реализованы такие ценности и принципы жизни общества, как верховенство закона, приоритет человека, его неотчуждаемых прав и свобод, обеспечение надежной защищенности публичных интересов.

Соответствующий уровень правового сознания и правовой культуры у предпринимателей предполагает наличие правовой подготовки и системы убеждений, характеризующихся признанием права, пониманием необходимости следовать его предписаниям, владение умениями и навыками реализации права.

*Уполномоченный в своей деятельности по правовому просвещению руководствуется именно этими принципами.*

Рекомендации руководителям территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по Московской области, государственным органам Московской области:

- принимать участие (направлять предложения, проводить экспертную оценку) проектов методических материалов, подготовленных Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Московской области;
- содействовать Уполномоченному в организации мероприятий по правовому просвещению предпринимателей в Московской области (на методическом и аналитическом уровне);
- принимать участие в создании (реализации) механизмов повышения правовой культуры среди предпринимателей Московской области.



# РАЗДЕЛ 3

## ОБЩЕСТВЕННЫЕ ПРИЕМНЫЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

### 3.1. ОБЗОР ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И РАЗВИТИЕ СЕТИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПРИЕМНЫХ В 2018 ГОДУ

В целях реализации полномочий, предоставленных статьей 7 Федерального закона от 07.05.2013 №78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», статьей 9 Закона Московской области №1/2014-ОЗ, начиная с 2013 года, создавалась сеть общественных приемных на всей территории Московской области.

Общественные приемные действуют с целью защиты прав и законных интересов предпринимателей, ликвидации нарушений их прав, повышения правовой грамотности субъектов малого и среднего предпринимательства, расширения их информирования о возможностях государственной защиты прав и законных интересов бизнеса.

В рамках осуществления своей деятельности общественные приемные решают такие задачи, как:

- организация консультаций с предпринимателями по вопросам защиты их прав и законных интересов;
- организация первичной экспертизы обращений;
- распространение информации о способах защиты прав субъектов предпринимательской деятельности;
- организация взаимодействия с Аппаратом Уполномоченного по вопросам защиты прав предпринимателей.

Общественные приемные принимают обращения, содержащие жалобы на действия (бездействие) должностных лиц государственных органов или органов местного самоуправления.

Помимо жалоб в общественные приемные поступают обращения с просьбой об участии Уполномоченного в решении вопроса, не связанного с нарушением прав и законных интересов. К таким обращениям относятся просьбы о разъяснении правовых норм или предложения о совершенствовании действующего законодательства Московской области в сфере предпринимательской деятельности.

В общественные приемные поступают как устные, так и письменные обращения. Устное обращение может быть принято в ходе личного приема заявителя или по телефону. Письменное обращение может быть принято только в случае его соответствия требованиям, установленным

Регламентом работы общественных приемных Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области.

Руководителями общественных приемных Уполномоченным назначаются лица, имеющие опыт ведения предпринимательской деятельности, а также имеющие представление о существующих проблемах бизнеса в своем муниципальном образовании.

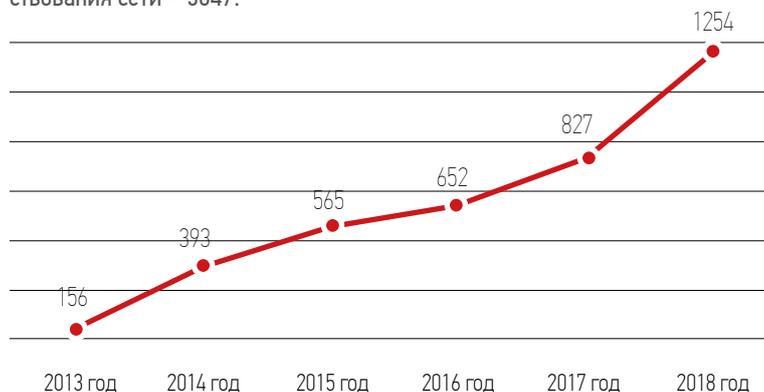
В 2018 году в сети, организованной Уполномоченным, работали 34 общественных приемные, которые действовали на территории 51 муниципального образования Московской области.

Для сравнения: в 2013 году функционировало 11 приемных, в 2014-м – 15, в 2015 году – 27, в 2016-м – 34, в 2017 году – 36.

Сокращение количества общественных приемных связано с их объединением – четырех в две. При этом количество муниципальных образований, на территории которых они действовали, не сократилось.

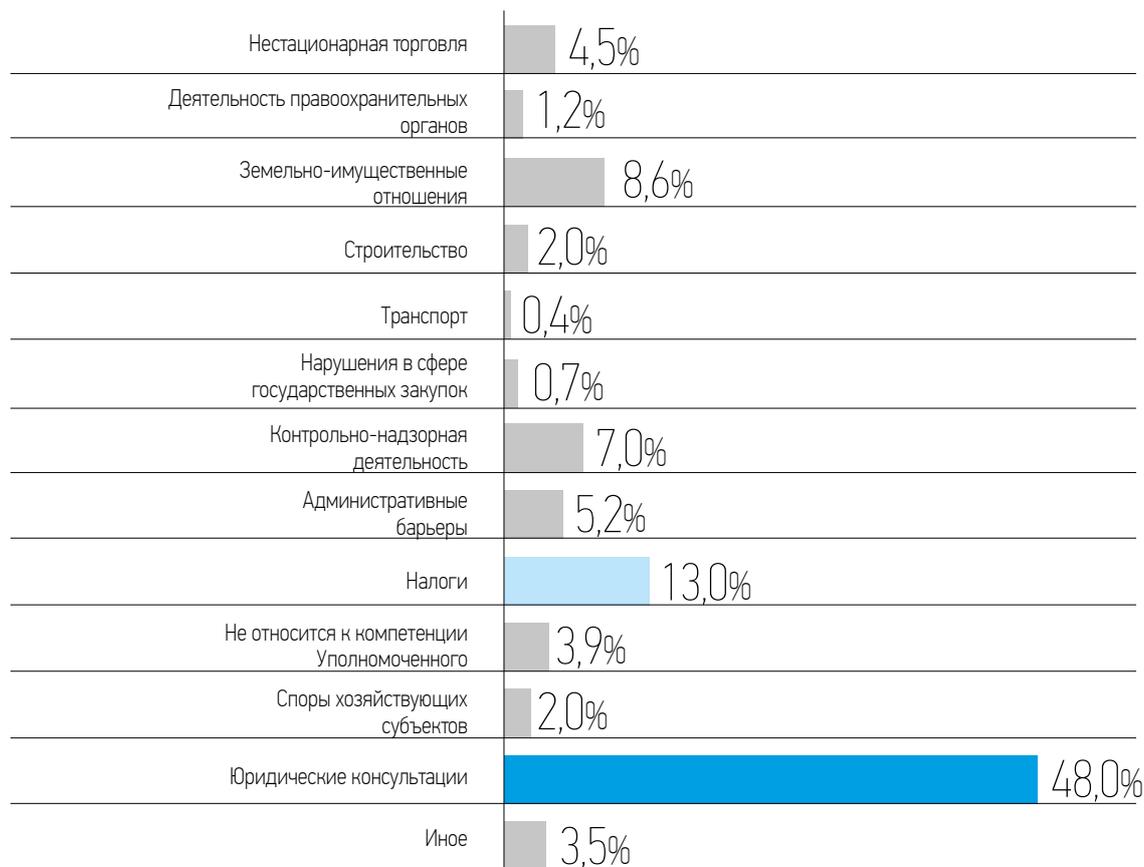
### 3.2. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПРИЕМНЫХ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ В 2018 ГОДУ

Всего общественными приемными было рассмотрено 1254 обращения предпринимателей, осуществляющих деятельность в Московской области, а за пять лет существования сети – 3847:

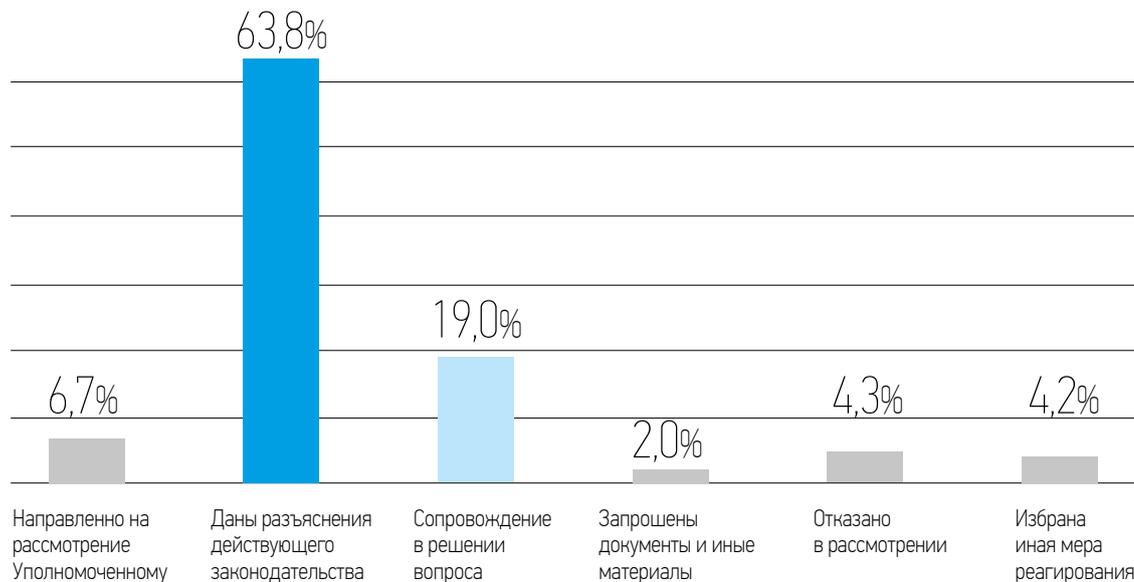


Всего за 2018 год в 1254 обращениях, поступивших в общественные приемные, содержалось 1293 жалобы

Тематика обращений выглядит следующим образом:



Рассмотрев обращения предпринимателей, общественными приемными были избраны следующие меры реагирования:



Руководители общественных приемных ежемесячно осуществляют личный прием граждан в общественных приемных исполнительных органах государственной власти Московской области, который формируется и утверждается Губернатором Московской области.

### 3.3. ПРИМЕРЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫМИ ПРИЕМНЫМИ ОБРАЩЕНИЙ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

Большое внимание в своей деятельности Уполномоченный уделяет формированию практики урегулирования конфликтов между предпринимателями и органами государственной власти (и местного самоуправления) путем переговоров.

Безусловно, указанные конфликты могли бы быть разрешены Уполномоченным путем мотивированного обращения в соответствующие органы, однако в таком случае возникает необходимость соблюдения формальных требований к рассмотрению обстоятельств, повлекших нарушение прав предпринимателя, существенно возрастают сроки принятия решений.

Подобные действия осуществляются и общественными приемными Уполномоченного, которые зарекомендовали себя как надежный и эффективный инструмент защиты прав и законных интересов предпринимателей Московской области.

#### Примеры деятельности общественных приемных.

#### 1. В июне 2018 года отдел Государственного пожарного надзора по городскому округу Истра Московской области проводил плановую проверку фабрики по изготовлению мягкой мебели общества с ограниченной ответственностью «А».

По результатам контрольно-надзорных мероприятий на директора предприятия был наложен административный штраф за недостаточное соблюдение требований пожарной безопасности на предприятии, а также выдано предписание по устранению существующих недостатков.

Однако перечисленные в предписании мероприятия технически не могли быть добросовестно исполнены в установленный срок. При этом неисполнение предписания в срок могло повлечь новое административное наказание.

Директор ООО «А» обратился в общественную приемную Уполномоченного в городском округе Истра Московской области.

Руководителем общественной приемной С.В. Гуреевым была организована встреча предпринимателя с начальником Отдела надзорной деятельности по городскому округу Истра Управления надзорной деятельности Главного Управления МЧС России по Московской области, с директором ООО «А».

Участниками встречи были подробно рассмотрены обстоятельства, которые могли привести к нарушению прав и законных интересов хозяйственного общества.

По результатам совещания ходатайство ООО «А» о продлении сроков исполнения предписания было удовлетворе-

но, составлена «дорожная карта» устранения недостатков, согласно которой определялась последовательность и сроки устранения нарушений в соответствии со степенью их влияния на пожарную безопасность предприятия.

Штраф, наложенный на директора ООО «А» за неполное соблюдение требований пожарной безопасности на предприятии, был снижен до минимального.

#### 2. К руководителю общественной приемной Уполномоченного в городском округе Павловский Посад (которая также действует на территории города Электрогорска и в Богородском городском округе Московской области) М.А. Смирновой обратился руководитель общества с ограниченной ответственностью «Т» с жалобой на действия сотрудников Управления архитектуры и строительства Администрации городского округа Павловский Посад.

Суть жалобы заключалась в том, что в разрешении на строительство здания, выданном органом местного самоуправления, была допущена ошибка. Предприниматель, обнаружив ее, обратился в Администрацию, но получил отказ. Такой отказ мог быть обжалован в судебном порядке, однако разбирательство могло занять несколько месяцев. Руководителем приемной были проведены переговоры с должностными лицами Администрации, ответственными за выдачу разрешения. В течение недели Администрацией был издан правовой акт об исправлении ошибки.

#### 3. Сотрудниками указанной приемной также была пресечена попытка незаконного проведения проверки.

Неустановленное лицо проникло на территорию общества с ограниченной ответственностью «П» и, представившись заместителем павлово-посадского городского прокурора, требовало открыть помещения, опечатанные в отсутствие арендаторов. Прибывший на место предполагаемой проверки юристконсульт общественной приемной Н.Н. Соколова потребовала предъявить документы, на основании которых проводятся контрольные мероприятия. От предъявления документов неустановленное лицо уклонилось и покинуло территорию предприятия.

### 3.4. УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПРИЕМНЫХ В ВЫЕЗДНЫХ ПРОВЕРКАХ

В соответствии с пунктом 5 части 3 статьи 10 Федерального закона Российской Федерации от 07.05.2013 №78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» Уполномоченный по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации вправе принимать с письменного согласия заявителя участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя в рамках государственного/муниципального контроля (надзора).

Аналогичная норма закреплена в пункте 12 части 2 статьи 6 и части 6 статьи 9 Закона Московской области от 13.01.2014 №1/2014-03 «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Московской области и о внесении изменения в Закон Московской области «О денежном содержании лиц, замещающих государственные должности Московской области и должности государственной гражданской службы Московской области».

Кроме того, в силу положений пункта 5 статьи 21 Федерального закона от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» юридическое лицо, индивидуальный предприниматель вправе по своей инициативе привлечь Уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации к участию в проведении проверки.

Рассматриваемое право, предоставляемое Уполномоченному, является дополнительной гарантией государственной защиты прав субъектов предпринимательской деятельности.

В большинстве муниципальных образований Московской области организована деятельность общественных приемных Уполномоченного, где вопросы и проблемы местных предпринимателей решаются в оперативном порядке.

Основной задачей участия представителей Уполномоченного в проверках является контроль за соблюдением проверяющими действующего законодательства и прав предпринимателей, а также минимизация наказания и штрафных санкций при выявлении нарушений.

В случае поступления обращения предпринимателя с просьбой об участии представителя Уполномоченного в выездной проверке контрольно-надзорных органов выносится распоряжение Уполномоченного, в соответствии с которым общественному помощнику Уполномоченного поручается принять участие в проверке.

При этом представитель Уполномоченного вправе присутствовать не только непосредственно при проведении самой проверки, но также и при разбирательстве по ее результатам.

*В случае если в ходе проверки были выявлены нарушения, Уполномоченный вправе применить следующие меры реагирования:*

- 1) подготовить заключение (на основании представленных материалов) и направить его в вышестоящий орган (или прокуратуру Московской области);
- 2) организовать рабочую группу с представителями органа, проводившего проверку, вышестоящего органа, представителя прокуратуры Московской области с целью досудебного урегулирования разногласий,

возникших при проведении проверки между предпринимателем с одной стороны и органом государственного контроля (надзора) и муниципального контроля – с другой;

- 3) реализовать право, установленное пунктом 2 части 2 статьи 6 Закона Московской области №1/2014-03, а именно – обращаться в суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, признании незаконными решений и действий (бездействия) органов государственной власти Московской области, органов местного самоуправления, иных органов, организаций и должностных лиц в порядке, установленном соответствующим процессуальным законодательством;
- 4) принять участие в суде в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, в случае ходатайства предпринимателя о соответствующем привлечении Уполномоченного.

В 2018 году представители (общественные помощники) Уполномоченного приняли участие в четырнадцати проверках в рамках государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

Заявленные цели помощи бизнесу были реализованы в большинстве состоявшихся проверок.

### Примеры участия представителей общественных приемных в проверках, проводимых в отношении бизнеса.

**1. В Дмитровском районе по результатам выездной плановой проверки Управления Роспотребнадзора Московской области в отношении индивидуального предпринимателя Х. последний привлечен к ответственности по части 2 статьи 9.16 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации («Реализация товаров без информации о классе их энергетической эффективности»). На предпринимателя наложен минимальный административный штраф в размере 10 тыс. руб. (максимальный размер – 15 тыс. руб.). В проверке принимал участие руководитель общественной приемной Уполномоченного в Дмитровском районе Терентьев А.Л.**

Кроме того, Терентьев А.Л. принял участие в выездной плановой проверке Дмитровским территориальным отделом Управления Роспотребнадзора Московской области ООО «В», по итогам которой общество привлечено к ответственности по части 3 статьи 14.16 Кодекса об административных правонарушениях Рос-

сийской Федерации («Нарушение особых требований и правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции»). На должностных лиц общества наложен минимальный административный штраф в размере 20 тыс. руб. (максимальный – 40 тыс. руб.) без конфискации алкогольной продукции.

По итогам внеплановой выездной проверки Дмитровским территориальным отделом Управления Роспотребнадзора Московской области ООО «М» общество привлечено к ответственности по части 1 статьи 14.43 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации («Нарушение изготовителем, исполнителем, продавцом требований технических регламентов обязательных требований к продукции»). На общество наложен минимальный административный штраф в размере 80 тыс. руб. (максимальный размер – 300 тыс. руб.). Проверка также прошла с участием Терентьева А.Л.

**2. В Волоколамском районе по результатам проверок соблюдения индивидуальными предпринимателями М. и Ш. правил пожарной безопасности в адрес предпринимателей направлены представления ГУ МЧС России по Московской области. Благодаря участию в проверках руководителя общественной приемной Уполномоченного Степанова Ф.А. предприниматели избежали штрафа, а срок исполнения представлений удалось увеличить до 12 месяцев.**

**3. В Домодедовском районе благодаря участию руководителя районной общественной приемной Уполномоченного Ложкового П.Н. в проверке ГУ МЧС России по Московской области индивидуальный предприниматель Г. к административной ответственности не привлекался.**

В прошедшем году в проверках предпринимателей контрольно-надзорными органами приняли участие районные представители Уполномоченного: Цветкова А.И., Терентьев А.Л., Денисов Д.Н., Степанов Ф.А., Ерошин П.Е., Центеров А.Н., Ложковой П.Н., а также консультант Аппарата Уполномоченного Голованов А.В.

### 3.5. ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ РАЗДЕЛА

Как показывает практика, общественные приемные зарекомендовали себя как эффективный и действенный инструмент в сфере защиты прав и законных интересов предпринимателей, осуществляющих деятельность на территории Московской области.

Руководители и юристы общественных приемных на системной основе обеспечиваются методическими материалами (правового и аналитического характера). Не менее трех раз в год для руководителей и юристов

приемных проводятся обучающие семинары, конференции. Деятельность приемных постоянно совершенствуется.

В течение 2018 года Уполномоченным были проведены обучающие семинары с руководителями и юристами общественных приемных:

- 1) о вопросах принятия участия Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области в нормотворческом процессе;
- 2) о совершенствовании работы с обращениями предпринимателей;
- 3) об участии Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области в проверках, проводимых в отношении предпринимателей, в рамках государственного контроля (надзора) и муниципального контроля;
- 4) об участии Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области в судебном процессе.
- 5) о работе с обращениями предпринимателей, содержащимися в пениitenciарных учреждениях.

15 сентября 2018 года в Солнечногорском районе прошла VI Ежегодная конференция института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области, в которой приняли участие руководители общественных приемных, общественные помощники Уполномоченного, руководители (и представители) бизнес-объединений, осуществляющие деятельность на территории Московской области.

В конференции принимал участие федеральный эксперт – заместитель председателя Комитета по предпринимательству в сфере экономики недвижимости ТПП РФ по вопросам антикоррупционной экспертизы и ОРВ Марина Карпова с целью проведения обучающего семинара по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативно-правовых актов.

Количество жалоб и обращений, рассмотренных общественными приемными, растет ежегодно. Качество оказания им юридической помощи улучшается.

Проект «Общественные приемные», запланированный еще в 2013 году, был реализован в полной мере.

С 2013 года на общественных началах без затрат из бюджета Московской области или иных форм государственной финансовой поддержки в Московской области действуют общественные приемные. Каждая приемная укомплектована необходимой оргтехникой, в ее состав входят (минимум) руководитель приемной, юрист.



# РАЗДЕЛ 4

## ОБЩЕСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

### 4.1. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО С ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИМ СООБЩЕСТВОМ

Уполномоченный по защите прав предпринимателей на протяжении пяти лет тесно взаимодействует с бизнес-сообществом Московской области.

Так, с целью эффективной коммуникации и осуществления совместных действий по соблюдению и восстановлению нарушенных прав и законных интересов лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью в 2013 году между Уполномоченным и региональными бизнес-объединениями (Торгово-промышленной палатой, «ОПОРОЙ РОССИИ», «Деловой Россией», РСПП) подписано Соглашение о взаимодействии, которое работает по сей день.

В рамках совместной деятельности проходят различные тематические и отраслевые круглые столы, встречи с бизнесом, конференции, семинары и форумы. Важной составляющей работы является проведение оценки регулирующего и фактического воздействия НПА.

Кроме того, руководители общественных приемных Уполномоченного в муниципальных образованиях Московской области являются представителями бизнес-объединений.

Одной из наиболее эффективных форм взаимодействия с предпринимательским сообществом являются выездные мероприятия Уполномоченного в муниципальные образования Московской области, в рамках которых бизнес-омбудсмен посещает промышленные и инновационные предприятия, знакомится с историями успеха и тиражирует успешные практики ведения бизнеса в других районах Подмосковья. В 2018 году было организовано посещение 9 таких предприятий:

- ООО «Лир» – Волоколамский район;
- Компания «Кенгуру.Про» – Одинцовский район;
- ООО «Везде и Всюду 1» – г.о. Химки;
- АО «Солнечногорский завод металлических сеток Лепсе» – г.о. Солнечногорск;
- ООО «Научно-производственная компания «ДОК» – г.о. Клин;
- ООО «Русинокс» – г.о. Электросталь;
- ООО «Профессиональное кухонное оборудование «АТЕСИ» – г.о. Люберцы;
- «Группа компаний «Элинар» – Наро-Фоминский г.о.;
- ЗАО «Московская кофейня на паяхъ» – Рузский г.о.

Кроме того, в рамках выездных мероприятий проходят встречи и круглые столы с представителями местного бизнеса, в ходе которых органы местного самоуправления, представители контрольно-надзорных и правоохранительных органов комментируют и отвечают на вопросы предпринимателей в режиме реального времени. Активное участие во встречах принимают руководители общественных приемных Уполномоченного в муниципальных образованиях Московской области. Наиболее часто затрагиваемыми темами являются:

- административные барьеры;
- проверки Роспотребнадзора и МЧС;
- отсутствие взаимопонимания со стороны сотрудников Росреестра;
- завышенная кадастровая стоимость объектов недвижимости;
- перерегистрация юридических лиц в налоговой службе и другие.



Каждая встреча охватывает от 30 до 150 бизнесменов. По итогам обсуждения главам муниципальных образований Московской области даются поручения Уполномоченного по совершенствованию деятельности, направленной на создание благоприятного бизнес-климата в Подмосковье.

#### 4.2. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО С АДВОКАТСКОЙ ПАЛАТОЙ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Активно продолжается взаимодействие Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области и Адвокатской палатой Московской области в рамках Соглашения о сотрудничестве и взаимодействии в сфере защиты и предупреждения нарушения прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей от 14.04.2015 в части предоставления предпринимателям Московской области юридических консультаций на безвозмездной основе.

Созданный в 2017 году call-центр оказывает оперативную помощь предпринимателям в режиме реального времени, а расширенный перечень адвокатских услуг сократил их издержки и время.

За отчетный период с 01.01.2018 по 31.12.2018 в Адвокатскую палату Московской области поступило 52 обращения предпринимателей, из которых:

- 8 обращений по вопросу проведения налоговых проверок (взыскание НДС, повторное списание страховых взносов в Пенсионный фонд);
- 5 обращений по вопросам оплаты задолженности муниципальными заказчиками по исполненным контрактам;
- 14 обращений по оформлению права собственности на объекты, возведенные без получения разрешения на строительство;
- 16 обращений по неисполнению обязательств по заключенным договорам между хозяйствующими субъектами;
- 9 обращений по возникшим трудовым спорам с наемными сотрудниками.

В качестве одного из примеров оказания практической помощи можно привести результат работы по обращению ООО «М» из города Подольска Московской области, согласно которому решение Межрайонной ИФНС России №5 по Московской области (г. Подольск, Подольский район, г. Климовск) о взыскании налога, сбора, страховых взносов, пени, штрафа, процентов за счет денежных средств на счетах налогоплательщика в банках, а также электронных денежных средств признано незаконным, а инспекцию обязали вернуть обществу сумму излишне взысканных страховых взносов, пени, штрафа, процентов в размере 430 061,63 рубля.

Адвокатами оказано и подготовлено:

- 34 консультации;
- 6 исковых заявлений;
- 12 претензий.

На базе общественных приемных Уполномоченного по защите прав предпринимателей в муниципальных образованиях Московской области в течение всего 2018 года проводились встречи и вебинары по правовой и финансовой защите предпринимателей с привлечением адвокатов, практикующих в следующих городах – Чехове, Королёве, Раменском, Бронницах, Коломне и Волоколамске.

Отличительной особенностью стало участие адвокатского сообщества в оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и оценке фактического воздействия уже действующих нормативных правовых актов в целях выявления и исключения положений, вводящих избыточные издержки для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Адвокатами Адвокатской палаты Московской области и Коллегии адвокатов «SERGIS» выявлены положения, которые могут способствовать появлению новых административных барьеров для предпринимателей, систематизированные и оформленные в виде заключений Уполномоченного.

*Подробнее о результатах указано в разделе 5 «Участие Уполномоченного по защите прав предпринимателей в нормотворческом процессе» настоящего Доклада.*

Совместная работа по обсуждению нормативных правовых актов с целью оценки их регулирующего воздействия и фактического воздействия будет продолжена в 2019 году.

Адвокатская палата Московской области и Коллегия адвокатов «SERGIS» являются постоянными и активными участниками проводимых Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Московской области мероприятий.

На Восточном форуме предпринимателей Московской области в городе Коломне и Западном форуме предпринимателей Московской области в городе Волоколамске адвокаты проводили для предпринимателей юридические консультации не только по интересующим вопросам, но и обращали их внимание на возможность их сопровождения в судебном процессе на условиях *pro bono*.

В рамках работы VI Ежегодной конференции института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области адвокаты Адвокатской палаты Московской области подготовили для руководителей общественных приемных Уполномоченного в муниципальных образованиях Московской области справочные материалы по наиболее распространенным вопросам, полученным от предпринимателей в ходе проведения форумов, для применения в повседневной работе по оказанию помощи предпринимателям.

### **4.3. ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ ПРИ ГОСУДАРСТВЕННОМ ОРГАНЕ «УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ И ЕГО АППАРАТ»**

Институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей является одной из государственных гарантий защиты конституционного права на предпринимательскую деятельность и является площадкой для обсуждения актуальных вопросов ведения бизнеса.

В качестве экспертов Уполномоченный привлекает лиц, обладающих специальными познаниями в области экономики, права, государственного управления и др., являющихся сотрудниками научно-исследовательских и высших образовательных учреждений, членами предпринимательских и адвокатских объединений, представителями государственных органов власти.

В соответствии с распоряжением Уполномоченного от 15.11.2018 №46-р-од, в целях оказания информационно-аналитической, консультационной, организационной, научно-методической помощи и иного содействия Уполномоченному создан консультативно-совещательный орган – Общественный совет при Уполномоченном.

#### **Основными задачами Совета являются:**

- 1) системный анализ материалов правоприменительной практики о соблюдении прав и законных интересов предпринимателей Московской области;
- 2) подготовка заключений по отдельным проектам нормативных правовых актов Московской области, регламентирующим вопросы предпринимательства;
- 3) обсуждение предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации и Московской области, регулирующего предпринимательскую деятельность;
- 4) обсуждение и подготовка рекомендаций о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу), относящихся к сфере деятельности Уполномоченного;
- 5) инициирование и обсуждение предложений Уполномоченного в адрес Губернатора Московской области об отмене или о приостановлении действия актов исполнительных органов государственной власти Московской области;
- 6) участие в обсуждении концепций и разработке проектов законов и иных нормативных правовых актов Московской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской деятельности на территории Московской области;
- 7) оценка материалов и документов, используемых при составлении специальных и ежегодных докладов Уполномоченного;
- 8) проведение общественной проверки и проведение общественной экспертизы;
- 9) оказание научно-аналитического, правового, информационно-справочного и консультативного содействия деятельности Уполномоченного;
- 10) обеспечение открытости, прозрачности и публичности процедур рассмотрения обращений, поступающих в адрес Уполномоченного;
- 11) участие в мероприятиях, направленных на поддержку и популяризацию предпринимательской деятельности в Московской области.

22 ноября 2018 года в Московской областной Думе состоялось первое заседание Общественного совета, на котором его председателем избран Корочкин В.Л., а секретарем Общественного совета – Погребная Я.А.

Президент Адвокатской палаты Московской области Галоганов А.П. предложил объединить усилия для борьбы с правовым нигилизмом, незнанием законов, отсутствием состязательности на стадии предварительного расследования и в суде.

В связи с этим предложено внести изменения в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство, не отвечающее текущим потребностям, а также формировать практику защиты предпринимателей от незаконного уголовного преследования (ст. 159 и 210 УК РФ).

Принято решение о подготовке двух лифлетов при участии Адвокатской палаты Московской области.

**СОСТАВ ОБЩЕСТВЕННОГО СОВЕТА ПРИ УПОЛНОМОЧЕННОМ**

№ п/п	Наименование организации	ФИО представителя, должность
1	Общественная палата Московской области	Ли-Чан-Лин Наталья Николаевна, член Общественной палаты Московской области
2	Духовное управление мусульман Московской области	Мерсаитов Юрат Равильевич, помощник председателя по финансово-экономическим вопросам, член попечительского совета ДУММО
3	Федерация еврейских общин России (Московский еврейский общинный центр)	Фельдман Йонатан
4	Московский областной Союз промышленников и предпринимателей	Даниленко Виктор Георгиевич, председатель
5	Союз «Торгово-промышленная палата Московской области»	Куимов Игорь Евгеньевич, президент
6	Московское областное региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»	Дёмин Сергей Аркадьевич, председатель
7	Автономная некоммерческая образовательная организация высшего образования Центросоюза Российской Федерации «Российский университет кооперации»	Суглобов Александр Евгеньевич, ректор
8	Академия социального управления	Зевеке Ольга Юрьевна, к.э.н, доцент
9	Частное образовательное учреждение профессионального образования «Налоговый колледж»	Погребная Ярослава Адольфовна, директор
10	Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»	Корочкин Владислав Леонтьевич, председатель регионального отделения
11	Адвокатская палата Московской области	Галоганов Алексей Павлович, президент
12	Общественное движение «Общероссийский народный фронт»	Степанян Николай Владимирович, врио главы регионального исполкома ОНФ в Московской области
13	Автономная некоммерческая организация высшего образования «Российский новый университет»	Зернов Владимир Алексеевич, ректор





# РАЗДЕЛ 5

## УЧАСТИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ В НОРМОТВОРЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ

Наряду с защитой прав предпринимателей и правовым просвещением участие в нормотворческом процессе является одним из главных направлений Уполномоченного, определенного на 2018 год.

*Участие Уполномоченного в нормотворческом процессе имеет несколько форм:*

1. Непосредственное участие в публичных консультациях, проводимых Министерством инвестиций и инноваций Московской области (в рамках ОРВ).
2. Изложение предложений по правовому регулированию в ежегодных докладах Уполномоченного, который, в соответствии с законом, направляется Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, Губернатору Московской области и в Московскую областную Думу.
3. Участие Уполномоченного в работе Консультационного совета при Министерстве инвестиций и инноваций Московской области, Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Московской области.

*Особенностью участия Уполномоченного в нормотворческом процессе является:*

- 1) направляемые замечания и предложения не являются исключительно мнением Уполномоченного, это мнение предпринимателей и отраслевых организаций, осуществляющих деятельность в муниципальных образованиях Московской области;
- 2) Уполномоченный выполняет важную информационную функцию, доводя до заинтересованных предпринимателей содержание проектов нормативных правовых актов, подразумевающих изменение правового регулирования предпринимательской деятельности.

### 5.1. УЧАСТИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ В ОЦЕНКЕ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ, ОЦЕНКЕ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ И ЭКСПЕРТИЗЕ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

Проведение процедур оценки регулирующего воздействия (далее – ОРВ) проектов нормативных правовых актов является частью государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» (цель: создание условий для развития конкуренции и привлечения инвестиций в экономику РФ, повышение предпринимательской активности, развитие малого и среднего предпринимательства).

Правовая основа ОРВ в Московской области:

- 1) Закон МО №193/2014-03 «О проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Московской области и проектов муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизы нормативных правовых актов Московской области, муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности»;
- 2) Постановление Правительства Московской области от 13.11.2012 №1449/40 «О введении в Московской области процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Московской области и экспертизы нормативных правовых актов Московской области» (вместе с «Порядком проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Московской области и экспертизы нормативных правовых актов Московской области»);
- 3) муниципальные правовые акты, регулирующие порядок проведения ОРВ (в части проведения ОРВ муниципальных актов).

За весь период становления в Московской области процедуры ОРВ, в соответствии с принятыми нормативными актами, а именно:

- Постановления Правительства Московской области от 06.11.2018 №800/39 «О Порядке взаимодействия центральных исполнительных органов государственной власти Московской области, государственных органов Московской области в рамках публичных обсуждений проектов нормативных правовых актов, затрагиваю-

щих вопросы социально-экономического развития Московской области, проходящих оценку регулирующего воздействия в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, разработчиками которых являются федеральные органы исполнительной власти»;

- Постановления Правительства Московской области от 20.02.2018 №110/7 «О мерах по реализации Закона Московской области «О проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Московской области и проектов муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизы нормативных правовых актов Московской области, муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности», произошли изменения, которые позволяют говорить о том, что данный институт развивается и все больше доказывает эффективность своего создания.

Помимо Уполномоченного к обсуждению всех актов, подлежащих процедуре ОРВ и экспертизы, привлекаются: ТПП МО, «ОПОРА РОССИИ», «Деловая Россия», МОСПП, Ассоциация юристов России, Московский областной транспортный союз, СРО «Объединение строителей Подмосковья».

По данным Министерства инвестиций и инноваций Московской области, проведение ОРВ в Московской области выявило излишние издержки, которые могли понести предприниматели, что помогло им сэкономить 40 млрд рублей, а в 2018 году – 8, 063 млрд рублей

В 2018 году к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Московской области поступило 74 документа:

- 1) в рамках ОРВ – 23 проекта нормативных правовых актов;
- 2) в рамках оценки фактического воздействия – 19 нормативных правовых актов;
- 3) в рамках проведения экспертизы – 7 нормативных правовых актов;
- 4) в рамках рассмотрения проектов федеральных законов, принятие которых может затрагивать интересы Московской области, – 25 проектов.

В ходе проведения публичных консультаций всего Уполномоченным было направлено 2 отрицательных заключения и 20 заключений, содержащих замечания к проектам нормативных правовых актов.

Исходя из указанных данных, можно сказать о том, что качество подготовки проектов нормативных актов находится на высоком уровне.

Замечания, направленные в ходе проведения ОРВ нормативных правовых актов Московской области, касались следующих сфер регулирования:

- заключение специальных инвестиционных контрактов с участием Московской области и муниципальных образований Московской области;

- конкурсный отбор заявок на предоставление субсидии на частичную компенсацию субъектам МСП затрат, связанных с приобретением оборудования;
- установление, изменение и отмена межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок;
- требования к предпринимателям, осуществляющим регулярные перевозки;
- о транспортном обслуживании населения на территории Московской области.

*Наибольшая часть заключений Уполномоченного была направлена относительно проектов федеральных законов, затрагивающих интересы Московской области.*

В ОРВ муниципальных правовых актов Уполномоченный не принимал участия.

Для участия в ОРВ Уполномоченный привлекал общественные приемные, осуществляющие деятельность в муниципальных образованиях Московской области.

В течение 2018 года планировалось создание отраслевых экспертных рабочих групп (далее – ОЭРГ)

*Цель ОЭРГ: совершенствование направления деятельности Уполномоченного «Нормотворчество».*

Задачи:

- 1) участие в оценке регулирующего воздействия нормативных правовых актов Московской области;
- 2) оценка фактического воздействия и экспертиза действующих нормативных правовых актов Московской области;
- 3) подготовка проектов законов Московской области для следующего направления в Московскую областную Думу;
- 4) разработка и формирование концепции правового регулирования в соответствующей отрасли.

Предполагалось создать ОЭРГ по следующим направлениям:

- налоги;
- сельское хозяйство, фермерство;
- государственный контроль (надзор), муниципальный контроль;
- промышленность и энергетика;
- землепользование;
- административная реформа;
- транспорт, дорожное хозяйство;
- социально-экономические отношения;
- информационные технологии, связь;
- строительство;
- противодействие коррупции.

В течение 2018 года указанный проект не был реализован, поскольку предприниматели Московской области не проявили должной заинтересованности.

Реализация данного направления деятельности Уполномоченного с внесением в него некоторых корректировок продолжается в 2019 году.

## Предложения Уполномоченного по развитию ОРВ в Московской области в Министерство инвестиций и инноваций Московской области.

1. В настоящее время существует вопрос об отсутствии информирования Уполномоченного о рассмотрении его предложений и замечаний, направляемых им в рамках ОРВ.

В сети «Интернет» существует портал для публичного обсуждения проектов и действующих нормативных правовых актов органов государственной власти.

Но Уполномоченный не только является участником публичных консультаций, им реализуется право на участие в нормотворческом процессе.

Уполномоченному необходимо знать мотивированную позицию о согласии (несогласии) разработчика нормативного правового акта с заключением (мнением) Уполномоченного.

Участие Уполномоченного в нормотворческом процессе не может быть ограничено только процедурой участия в ОРВ. На основании изложенного предлагается:

- информировать Уполномоченного о принятии (отклонении) его замечаний и предложений, изложенных в заключение на проект нормативного правового акта;
- в случае несогласия с заключением направлять Уполномоченному письменное обоснование такого решения.

2. Зачастую разработчиком не указываются расчеты расходов или доходов предпринимателей, которые последуют после принятия соответствующего нормативного правового акта. В связи с этим Уполномоченным рекомендуется (в обязательном порядке) предусматривать такие расчеты.

3. Также в связи с увеличением количества документов, присылаемых в рамках ОРВ, Уполномоченным запланировано увеличение числа экспертов (из предпринимательского сообщества Подмосковья).

## 5.2. УЧАСТИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В ФЕДЕРАЛЬНОМ НОРМОТВОРЧЕСТВЕ

В течение 2018 года в адрес Уполномоченного поступило 25 проектов федеральных законов, правовые нормы которых могут затрагивать интересы Московской области.

Уполномоченным было направлено 16 заключений относительно указанных законопроектов (64%), содержащих замечания и уточнения.

Как было указано выше, официальная позиция Уполномоченного относительно проектов нормативных правовых актов формируется из совокупности мнений:

- предпринимательского сообщества Московской области;
- экспертов, осуществляющих деятельность в той сфере, в отношении которой подразумевается изменение правового регулирования;
- отраслевых общественных объединений, осуществляющих деятельность по защите прав и интересов предпринимателей.
- Уполномоченным давались заключения на следующие проекты федеральных законов:
  - «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном (муниципальном) заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере»;
  - «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» в городе федерального значения Москве, в Московской и Калужской областях, а также в Республике Татарстан (Татарстан)»;
  - «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части усиления ответственности за осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или без государственной регистрации в качестве юридического лица»;
  - «О внесении изменений в Федеральный закон «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации»;
  - «О внесении изменений в Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности»;
  - «О внесении изменений в Федеральный закон «О техническом регулировании»;
  - «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области противодействия коррупции»;
  - «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части урегулирования порядка рассмотрения требований о защите прав и законных интересов группы лиц»;
  - «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах торговой деятельности в Российской Федерации»;
  - «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
  - ряд проектов, вносящих изменения в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»;
  - ряд проектов, вносящих изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;
  - ряд проектов, вносящих изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации;
  - иные проекты федеральных законов.

Большую роль в подготовке заключений Уполномоченного сыграли его общественные помощники, в частности Ливанская Елена Владимировна.

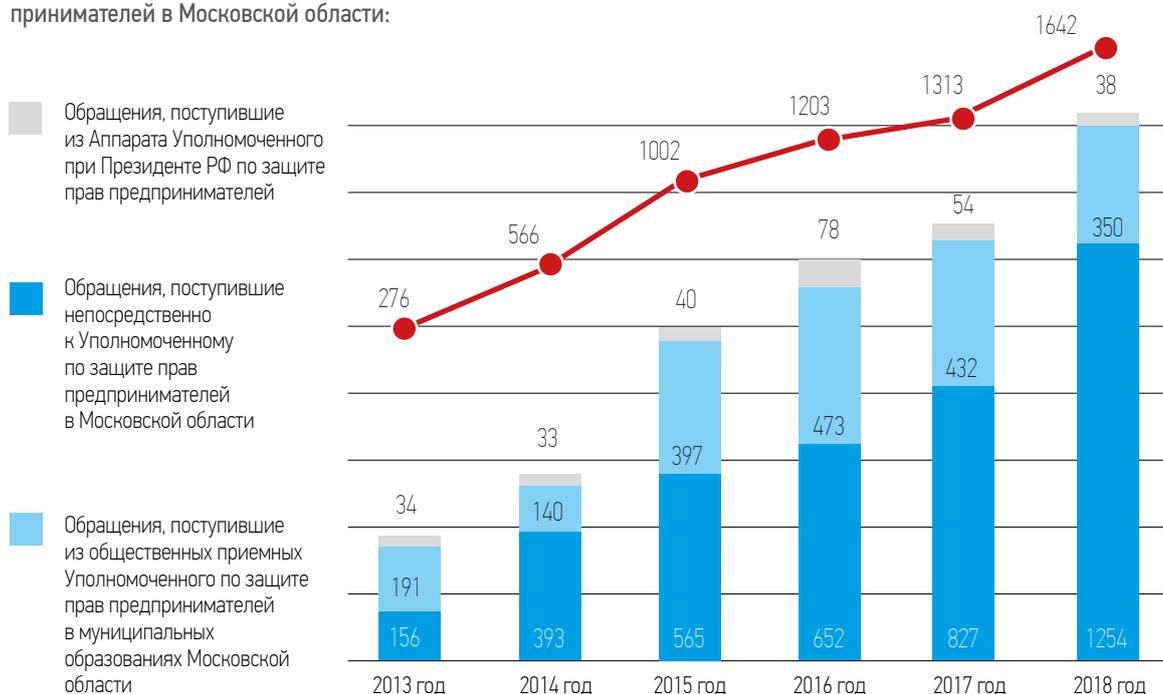


# РАЗДЕЛ 6

## ЗАЩИТА ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

### 6.1. КОЛИЧЕСТВЕННЫЕ И КАЧЕСТВЕННЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ

Общие сведения о поступивших обращениях в юридический отдел Аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области:

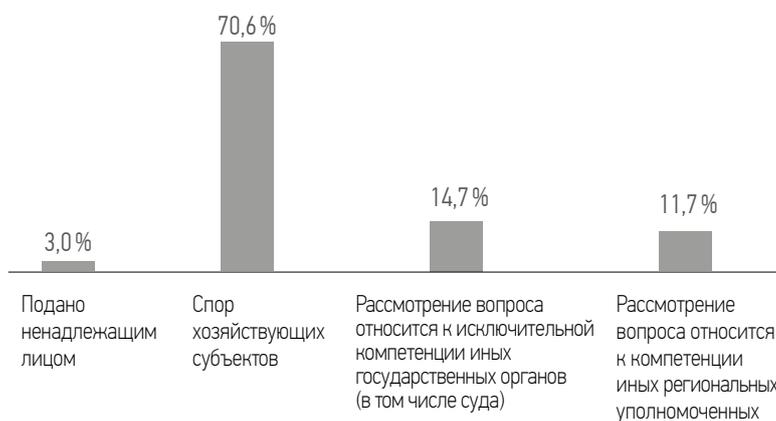


#### КАТЕГОРИЯ ЗАЯВИТЕЛЕЙ:

61% Индивидуальные предприниматели

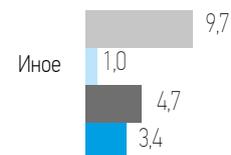
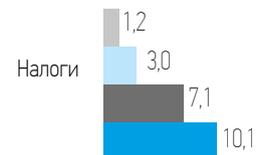
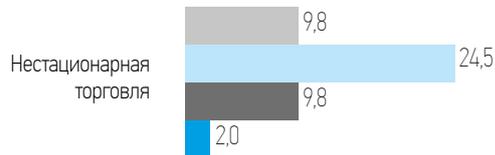
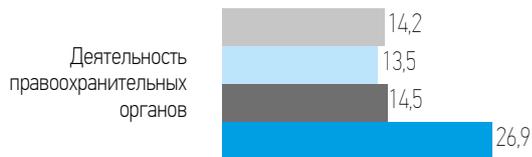
39% Юридические лица

#### ОБРАЩЕНИЯ, НЕ ПРИНЯТЫЕ К РАССМОТРЕНИЮ, – 2% ОТ ОБЩЕГО ЧИСЛА ОБРАЩЕНИЙ (%):

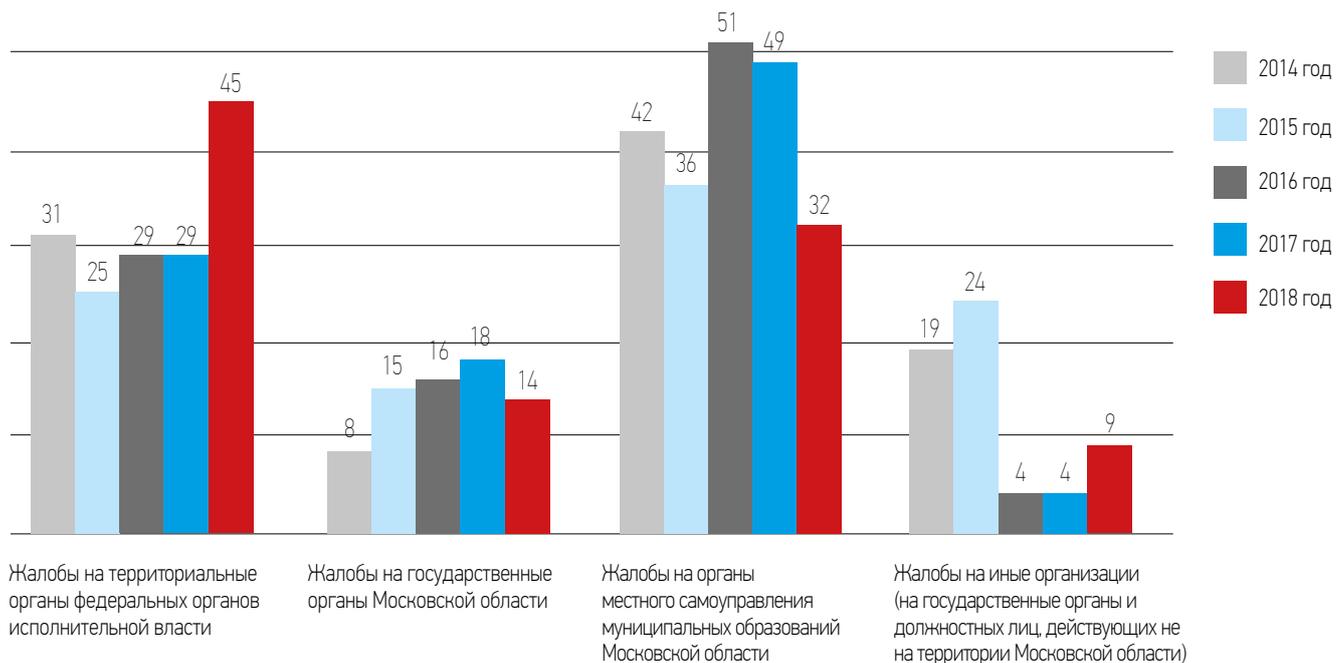


## ТЕМАТИКА ЖАЛОБ (%):

■ 2015 год ■ 2016 год ■ 2017 год ■ 2018 год



## ОРГАНЫ И ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА, НА КОГО ПОДАНА ЖАЛОБА (%):



**ЭФФЕКТИВНОСТЬ РАССМОТРЕНИЯ:**

## 6.2. МЕТОДОЛОГИЯ РАБОТЫ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ С ОБРАЩЕНИЯМИ

В соответствии с Законом Московской области №1/2014-03 Уполномоченный наделен рядом прав и полномочий, которые он может применять для защиты прав и законных интересов предпринимателей, подавших жалобу на решения, действия (бездействие) должностных лиц.

### Основными методами работы Уполномоченного в 2018 году стали:

1. Внесение предложений об изменении, дополнении или отмене нормативных правовых актов, действующих на территории Московской области.

Такое право Уполномоченного прямо закреплено в законодательстве, но является исключительной мерой реагирования в том случае, если им будет выявлена системность (или массовость) нарушений прав субъектов предпринимательской деятельности.

2. Участие в выездных проверках контрольно-надзорных органов с согласия предпринимателя.

*Подробнее об этом было указано в разделе 3.4. настоящего Доклада.*

Преимущества такого участия:

- такое присутствие дисциплинирует должностных лиц, осуществляющих контрольно-надзорные мероприятия;
- оказывается поддержка предпринимателю в случае оспаривания результатов проверки;
- юридическая помощь и последующее сопровождение

предпринимателя в случае нарушения его прав контрольно-надзорными органами.

3. Организация досудебного урегулирования споров между предпринимателями и государственными (муниципальными) органами.

Право урегулирования споров в досудебном порядке также прямо предусмотрено Законом Московской области №1/2014-03. В настоящее время данный метод реагирования реализуется и в рамках деятельности рабочих групп Экспертного совета при Уполномоченном и на местах руководителями общественных приемных.

4. Взаимодействие с прокуратурой Московской области, в том числе организация совместных приемов: один раз в квартал с первым заместителем прокурора области.

Это дает возможность вынесения острых вопросов непосредственно руководству прокуратуры Московской области, контроль за проведением проверки со стороны центрального аппарата прокуратуры Московской области.

5. Участие в суде в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, на стороне предпринимателя.

В настоящее время практика привлечения Уполномоченного к участию в судебном процессе неоднозначна, но вступление его в судебный процесс, как правило, положительно сказывается на решении проблемы предпринимателя.

6. Сотрудничество с адвокатами, действующими в Московской области.

Это выражается в оказании безвозмездной юридической помощи предпринимателям, помощь в подготовке искового заявления, отзыва на исковое заявление, юридическом консультировании. Подробнее об этом было указано в разделе 4.2. настоящего Доклада.

**В 2018 ГОДУ УПОЛНОМОЧЕННЫЙ, РЕАЛИЗУЯ СВОЕ ПРАВО, УСТАНОВЛЕННОЕ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНЫМ КОДЕКСОМ РФ, ПОСЕТИЛ ОДИННАДЦАТЬ СЛЕДСТВЕННЫХ ИЗОЛЯТОРОВ, НАХОДЯЩИХСЯ НА ТЕРРИТОРИИ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ.**

Наименование учреждения	Дата
ФКУ «Следственный изолятор №1» УФСИН России по МО, г. Ногинск	14.03.2018
ФКУ «Следственный изолятор №11» УФСИН России по МО, г. Ногинск	14.03.2018
ФКУ «Следственный изолятор №2» УФСИН России по МО, г. Волоколамск	04.04.2018
ФКУ «Следственный изолятор №3» УФСИН России по МО, г. Серпухов	16.05.2018
ФКУ «Следственный изолятор №4» УФСИН России по МО, г. Можайск	13.06.2018
ФКУ «Следственный изолятор №10» УФСИН России по МО, г. Можайск	13.06.2018
ФКУ «Следственный изолятор №6» УФСИН России по МО, г. Коломна	11.07.2018
ФКУ «Следственный изолятор №7» УФСИН России по МО, г. Егорьевск	22.08.2018
ФКУ «Следственный изолятор №8» УФСИН России по МО, г. Сергиев Посад	19.09.2018
ФКУ «Следственный изолятор №12» УФСИН России по МО, г. Зеленоград	24.10.2018

В качестве защиты прав предпринимателей, находящихся в пенитенциарных учреждениях, можно привести следующий пример.

**Уполномоченным рассмотрено обращение бывшего генерального директора З. ООО «Т» с жалобой на расследование СЧ ГСУ ГУ МВД России по Московской области уголовного дела.**

Предметом расследования уголовного дела являлось хищение основных средств ООО «Т» его генеральным директором З. путем заключения в 2011 году с ИП Ю. договора купли-продажи оборудования без ведома одного из учредителей общества – К.

Вместе с тем, в соответствии с уставом ООО «Т», целью его создания являлось получение прибыли. Совершение сделок по отчуждению и приобретению имущества организации урегулированы ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации как предпринимательская деятельность.

Поскольку посредством заключения З. соответствующих договоров обществу причинен имущественный ущерб в особо крупном размере, его действия должны квалифицироваться как совершенные в сфере предпринимательской деятельности.

В связи с изложенным, усматривается возможный факт разрешения гражданско-правового спора уголовно-правовым методом и использование правоохранительных органов во внутрикорпоративном конфликте коммерческой организации.

Факт совершения З. преступлений в сфере предпринимательской деятельности установлен Постановлением Тверского районного суда г. Москвы от 27.07.2017 об отказе в ходатайстве следствия об избрании З. меры пресечения в виде заключения под стражу, подтвержденным апелляционным постановлением Московского городского суда от 09.08.2017.

Вопреки этим решениям 18.01.2018 Воскресенским городским судом Московской области в отношении З. избрана мера пресечения в виде заключения под стражу.

06.02.2018 Уполномоченный посетил З. в ФКУ СИЗО №5 УФСИН России по Московской области в г. Кашире, а сотрудниками Аппарата Уполномоченного заявителю оказана необходимая консультационная помощь, подготовлено соответствующее заключение Уполномоченного.

08.02.2018 года Московским областным судом решение Воскресенского городского суда отменено, З. освобожден из-под стражи в зале суда, оставлена мера пресечения в виде подписки о невыезде и надлежащем поведении.

### **6.3. ОРГАНИЗАЦИЯ ДОСУДЕБНОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ СПОРОВ**

Досудебное урегулирование споров с участием Уполномоченного является одним из методов деятельности, направленных на восстановление прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, которые нарушены или оспариваются государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами.

На основании пункта 11 части 2 статьи 6 Закона Московской области №1/2014-03, который указывает, что при осуществлении своей деятельности Уполномоченный имеет право принимать в пределах своей компетенции меры к урегулированию споров между предпринимателями с одной стороны и государственными органами, органами местного самоуправления, организациями и должностными лицами, действия которых обжалуются, – с другой.

### Причины необходимости организации досудебного урегулирования:

1. Рассмотрение споров в судебном порядке продолжительный и ресурсоемкий процесс для предпринимателя.
2. В случае допущения предпринимателем процессуальных ошибок вероятность невозможности защиты своих материальных прав и законных интересов в дальнейшем.
3. Фактическое неравенство сторон в судебном процессе.
4. Исключена возможность принятия альтернативного решения.

Мероприятия по досудебному урегулированию споров с участием Уполномоченного являются организацией взаимодействия предпринимателей с органами государственной власти и местного самоуправления по вопросам совместного досудебного рассмотрения споров, вытекающих из гражданских и административных правоотношений, по жалобам, поступившим к Уполномоченному, на действия (бездействие) должностных лиц, нарушающих, по мнению заявителя, его права и законные интересы.

Можно выделить ряд условий досудебного урегулирования с участием Уполномоченного:

- 1) недопустимость подмены государственного института правосудия: в рамках досудебного урегулирования невозможно отменять, дополнять или изменять компетенцию судов Российской Федерации, влияет на осуществление ими судебной власти;
- 2) рассмотрение споров на основании Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов Московской области и органов местного самоуправления;
- 3) недопустимость рассмотрения споров, находящихся на рассмотрении суда, а также по которым вынесен судебный акт;
- 4) обязательное согласие заявителя и его участие.

*Основными целями досудебного урегулирования спора с участием Уполномоченного выступают:*

- 1) разрешение спора между предпринимателем и государственным органом (или органом местного самоуправления), вытекающего из публичных правоотношений;
- 2) совместный поиск и реализация принятых решений, способствующих улучшению предпринимательского климата в Московской области;
- 3) совместный поиск альтернативного решения в рамках действующего законодательства.

*Задачи досудебного рассмотрения с участием Уполномоченного:*

- 1) одновременно выяснить позицию всех сторон, участников спора, и вынести решение, удовлетворяющее участников спора;

- 2) рассмотреть и договориться о вариантах, способствующих восстановлению прав и (или) законных интересов предпринимателя.
- 3) реализация функций Уполномоченного о содействии в восстановлении нарушенных прав и законных интересов бизнеса.

### Преимущества метода:

- сокращение сроков восстановления нарушенных прав и законных интересов предпринимателя;
- сохранение ресурсов заявителя;
- возможность поиска альтернативного решения в пользу заявителя.

### Недостатки метода:

- решение, принятое на досудебном рассмотрении, не имеет силы судебного акта, а значит, отсутствует ответственность должностных лиц за его неисполнение;
- государственный (муниципальный) орган вправе отказаться от процедуры проведения досудебного рассмотрения спора с участием Уполномоченного.

Указанный метод защиты прав и законных интересов предпринимателей, применяемый Уполномоченным, хорошо зарекомендовал себя еще с 2014 года.

Не во всех случаях удавалось разрешить противоречия предпринимателей с органами государственной власти и местного самоуправления. В таком случае дальнейшее рассмотрение спора переходило в стадию судебного разбирательства.

### 6.3.1. Урегулирование налоговых споров. Взаимодействие с Управлением Федеральной налоговой службы по Московской области

В 2018 году продолжилось конструктивное взаимодействие между Управлением Федеральной налоговой службы по Московской области и Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Московской области.

Особое внимание было уделено реализации второго этапа перехода на новый порядок применения контрольно-кассовой техники, установленного Федеральным законом от 22.05.2003 №54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием электронных средств платежа».

В рамках заседания рабочей группы Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области и Управления Федеральной налоговой службы по Московской области, утвержденной совместным распоряжением УФНС России по Московской области и Уполномоченным от 12.05.2017, была достигнута договоренность о проведении для предпринимателей, работающих на спецрежимах, ряда мероприятий по оказанию специалистами Управления консуль-

тативной помощи по вопросам перехода на новый порядок применения контрольно-кассовой техники с выездом в муниципальные образования Московской области.

В целях исполнения данного решения проведены совместные мероприятия в городе Красногорске и городе Химки, на которых предприниматели могли получить подробные разъяснения по всем имеющимся вопросам, при этом особое внимание было уделено вопросу получения налогового вычета за приобретенную онлайн-каассу.

По завершении данных мероприятий большое количество предпринимателей приняли решение о приобретении ККТ.

Обсуждение проблемных вопросов перехода на новый порядок применения контрольно-кассовой техники проходило 23 мая 2018 г. на Восточном форуме предпринимателей Московской области в городе Коломне и 05 сентября 2018 г. на Западном форуме предпринимателей Московской области в городе Волоколамске.

В 2019 году работа будет продолжена, поскольку еще один этап реформы в сфере применения ККТ завершится 01.07.2019.

В течение 2018 года продолжилась практика совместного рассмотрения обращений предпринимателей, осуществляющих свою деятельность на территории Московской области, в том числе в рамках досудебного урегулирования налоговых споров.

В первом квартале 2018 года на рассмотрение Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области поступило обращение руководителя общественной приемной Уполномоченного в городских округах Химки, Лобня и Долгопрудный, связанного с жалобами предпринимателей на действия Межрайонной ИФНС России №13 по Московской области (далее – Инспекция №13).

Из обращения следовало, что предприниматели, осуществляющие деятельность в данных городских округах, подали в Инспекцию №13 документы, необходимые для государственной регистрации внесения изменений в сведения о юридическом лице в части регистрации изменения юридического адреса, по которым сначала было принято решение о приостановлении государственной регистрации и затребованы пояснения руководителей организаций, а после выданы решения об отказе в государственной регистрации.

Предприниматели обжаловали решения Инспекции №13 в Управлении Федеральной налоговой службы по Московской области и обратились к Уполномоченному.

08 февраля 2018 г. данная проблема была озвучена на публичных обсуждениях правоприменительной практики в Управлении Федеральной налоговой службы по Московской области в феврале 2018 года, в рамках которых рассмотрены мероприятия, проводимые налоговыми органами по повышению достоверности

сведений Единого государственного реестра юридических лиц в целях обеспечения предпринимателей актуальной и достоверной информацией, создания благоприятных условий для ведения бизнеса добросовестными компаниями.

15 марта 2018 г. Уполномоченным было инициировано заседание рабочей группы Экспертного совета с участием заместителя руководителя и начальника отдела регистрации и учета налогоплательщиков Управления Федеральной налоговой службы по Московской области, по результатам которой устранены причины, послужившие основанием для принятия решения налогового органа в отказе государственной регистрации при изменении адреса юридического лица, и указанные изменения прошли государственную регистрацию.

Кроме того, Уполномоченный и сотрудники Аппарата Уполномоченного являются постоянными участниками публичных обсуждений результатов правоприменительной практики налоговых органов Московской области, на которых обсуждались следующие темы:

- «Итоги первого этапа перехода на новый порядок применения контрольно-кассовой техники. Заключительные этапы реформы ККТ»;
- «Правоприменительная практика привлечения к субсидиарной ответственности контролирующих должника лиц»;
- «Правоприменительная практика администрирования земельного налога, уплачиваемого юридическими лицами»;
- «Правоприменительная практика налоговых органов в области валютного контроля»;
- «Правоприменительная практика привлечения к налоговой ответственности налоговых агентов при камеральных проверках расчетов по форме 6-НДФЛ»;
- «Правоприменительная практика налоговых органов при проведении контрольно-надзорных мероприятий по соблюдению требований законодательства. Применение контрольно-кассовой техники налогоплательщиками, применяющими патентную систему налогообложения и систему налогообложения в виде единого налога на вмененный доход, а также налогоплательщиками, оказывающими услуги»;
- «Риск-ориентированный подход при проведении камеральных налоговых проверок по налогу на добавленную стоимость. Ускоренное возмещение НДС».

Так, Уполномоченным материалы по одному из вопросов, касающихся отсутствия в формах документов, представляемых в регистрирующий орган при государственной регистрации юридических лиц, элемента структуры юридического адреса – «городской округ», были направлены в Федеральную налоговую службу, по сведениям которой организована соответствующая работа по изменению форм документов,

в том числе в целях их приведения в соответствие с Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2014 года №1221 «Об утверждении правил присвоения, изменения и аннулирования адресов».

На секции с руководителем ФНС России М.В. Мишустинным, проводимой в рамках XII Всероссийской конференции уполномоченных по защите прав предпринимателей, Уполномоченным было озвучено предложение об установлении нижнего порога налоговой задолженности для предпринимателей, претендующих на получение лицензии на право розничной торговли алкогольной продукцией, по примеру действующих оснований для временного ограничения выезда из Российской Федерации.

Необходимо отметить, что предложения бизнеса по внесению изменений в действующее налоговое законодательство Российской Федерации, озвученные на секции «Налоги» на Восточном форуме предпринимателей Московской области и Западном форуме предпринимателей Московской области, сформулированы в разделе 10.1.2 «Предложения по внесению изменений в налоговое законодательство» настоящего Доклада.

Как известно, предпринимательская деятельность осуществляется хозяйствующими субъектами самостоятельно, на свой риск, и налоговые органы не несут ответственности за выбор налогоплательщиком контрагентов и возможное в связи с этим наступление для него неблагоприятных последствий, в том числе налоговых.

Особого внимания заслуживает разъяснительная работа сотрудников Управления Федеральной налоговой службы по Московской области, которые на всех совместных встречах с предпринимателями обращают их внимание на запуск электронных сервисов налоговой службы, разработанных для помощи налогоплательщикам в целях проявления должной осмотрительности по проверке контрагента:

- «Риски бизнеса: проверь себя и контрагента», с помощью которого налогоплательщик может оперативно получить информацию о том, какие сведения о компаниях-партнерах вносились в Единый государственный реестр юридических лиц (ЕГРЮЛ);
- «Прозрачный бизнес», с помощью которого можно получить комплексную информацию о налогоплательщике – организации:
- из Единого государственного реестра юридических лиц;
- из реестра дисквалифицированных лиц;
- из Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства;
- сведения из Государственного реестра аккредитованных филиалов, представительств иностранных юридических лиц;
- сведения из Единого государственного реестра на-

- логоплательщиков об иностранных организациях;
- о многократном участии физического лица в организациях;
- об адресах, указанных при государственной регистрации в качестве места нахождения несколькими юридическими лицами;
- о лицах, подпадающих под условия, предусмотренные подпунктом «ф» пункта 1 статьи 23 Федерального закона 08.08.2001 №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Использование вышеуказанных сервисов поможет предпринимателям повысить защищенность при выборе контрагентов компании.

В целом взаимодействие с Управлением Федеральной налоговой службы по Московской области в 2018 году было направлено на решение проблемных вопросов предпринимательского сообщества Московской области.

### **6.3.2. Урегулирование споров и взаимодействие с Министерством потребительского рынка и услуг по Московской области**

В течение 2018 года к Уполномоченному обращались предприниматели, в отношении которых Управлением лицензирования, декларирования и контроля Министерства потребительского рынка и услуг Московской области составлялись протоколы об административном правонарушении по статье 15.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с указанной статьей, на предпринимателей за несвоевременную подачу деклараций об объемах производства, оборота и использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также включение заведомо искаженных данных мог быть наложен административный штраф в размере: на должностных лиц – от 5 тыс. до 10 тыс. рублей; на юридических лиц – от 50 тыс. до 100 тыс. рублей.

В целях оказания содействия предпринимателям, в том числе в части досудебного урегулировании спора, Уполномоченным были направлены предложения министру потребительского рынка и услуг Московской области о совместном рассмотрении обращений на заседания рабочих групп Экспертного совета при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Московской области.

В рамках состоявшихся двух заседаний рабочих групп прошло рассмотрение обращений трех директоров обществ с ограниченной ответственностью. Были изучены причины, послужившие основанием неисполнения предпринимателями норм, установленных Федеральным законом от 22.11.1995 №171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота

этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции», а также установлено следующее:

- предприниматели относятся к субъектам малого и среднего предпринимательства, что подтверждается выписками из Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства;
  - административное правонарушение совершено впервые;
  - отсутствует причинение вреда или возникновение угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, окружающей среде, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, причинение имущественного ущерба.
- Кроме того, привлечение предпринимателей по данной статье не подпадает под перечень административных правонарушений, не предусматривающих замену административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение.

Необходимо отметить, что в силу ч. 1 ст. 4.1.1 КоАП РФ лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и юридическим лицам, являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства, а также их работникам за впервые совершенное административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела II Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение при наличии обстоятельств, предусмотренных ч. 2 ст. 3.4 КоАП РФ.

Вместе с тем судебная практика показывает, что, исходя из положений указанной ч. 2 ст. 3.4 КоАП РФ, наличие у предпринимателя статуса субъекта малого предпринимательства или только то обстоятельство, что административное правонарушение совершено впервые, не является безусловным основанием для применения наказания в виде предупреждения.

Только совокупность изложенных выше факторов является основополагающим условием для применения ст. 4.1.1 КоАП РФ.

Их наличие позволило Уполномоченному направить в Министерство потребительского рынка и услуг Московской области ходатайства в отношении обратившихся предпринимателей о применении в отношении них нормы, установленной ч. 1 ст. 4.1.1 КоАП РФ по замене административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение.

Министерством потребительского рынка и услуг Московской области при рассмотрении трех дел об ад-

министративных правонарушениях были учтены ходатайства Уполномоченного, и административный штраф предпринимателям заменен на предупреждение.

### 6.3.3. Урегулирование споров с органами местного самоуправления Московской области

В 2018 году 32 % обращений предпринимателей касались обжалования действий или бездействия органов местного самоуправления Московской области.

Тематику обращений можно условно разделить на следующие:

- 1) неисполнение органами местного самоуправления решений судов, вступивших в законную силу;
- 2) нарушение срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения муниципальных нужд;
- 3) нарушения при реализации преимущественного права предпринимателей на приобретение арендуемого муниципального имущества;
- 4) создание административных барьеров субъектам малого и среднего предпринимательства;
- 5) земельные отношения.

Из общего объема обращений 50 % касалось неисполнения органами местного самоуправления решений судов, вступивших в законную силу.

#### 1. Показателен пример ООО «М» из города Серпухова Московской области.

В 2014 году между ООО «М» и Комитетом по управлению имуществом города Серпухова был заключен договор аренды земельного участка, на котором обществом на основании разрешения на строительство возведен объект незавершенного строительства (степень готовности (60%), не прошедший государственную регистрацию права на недвижимое имущество и сделок с ним).

В установленном порядке общество обратилось в администрацию с заявлением о заключении на новый срок договора аренды земельного участка без проведения торгов для завершения строительства, на которое получила отказ из-за отсутствия документов, подтверждающих государственную регистрацию права собственности общества на объект незавершенного строительства.

В сентябре 2017 года Верховный Суд Российской Федерации признал незаконным бездействие администрации города Серпухова Московской области, выраженное в уклонении от предоставления ООО «М»

в аренду земельного участка и обязал администрацию принять решение о предоставлении обществу земельного участка в аренду сроком на 3 года, заключив договор аренды земельного участка.

Несмотря на неоднократные обращения общества и наличие вышеуказанного определения Верховного Суда Российской Федерации, администрация отказывала обществу в продлении договора аренды без проведения торгов в форме аукциона, что послужило поводом для обращения общества к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Московской области.

Материалы обращения были рассмотрены на совместном приеме Уполномоченного и первого заместителя прокурора Московской области, по итогам которого Серпуховская городская прокуратура провела проверку и внесла главе администрации городского округа Серпухов представление об устранении выявленного нарушения.

Администрация заключила с ООО «М» договор аренды земельного участка, но злключения предпринимателя не закончились вследствие того, что Советом депутатов городского округа Серпухов был утвержден генеральный план и правила землепользования и застройки, в которых земельный участок предпринимателя отнесен к зоне О-2 с пределом высотности не более трех этажей, а этажность расположенного на нем объекта незавершенного строительства составляет 4 этажа.

## **2. Еще пример предпринимателя из городского округа Ступино.**

Индивидуальный предприниматель Б. обратилась в Администрацию городского поселения Ступино по вопросу присоединения жилой застройки, в которой у предпринимателя находятся земельные участки, на которых она осуществляет предпринимательскую деятельность.

Не получив ответа на заявление, индивидуальный предприниматель обратилась в суд.

Арбитражный суд Московской области своим решением признал незаконным бездействие Администрации городского поселения Ступино, выразившееся в отсутствии рассмотрения обращения по существу и обязал Администрацию рассмотреть его.

За неисполнение указанного решения суда с Администрации городского поселения Ступино в доход федерального бюджета трижды был взыскан штраф в общем размере 150 тыс. рублей, а также присуждена компенсация за нарушение прав на исполнение в разумный срок решения суда в сумме 100 тыс. рублей.

Кроме того, судебным приставом-исполнителем в отношении Администрации в связи с неисполнением исполнительного документа в соответствующий срок 5 (пять) раз были составлены протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 17.15 КоАП РФ, что в итоге привело к назначению административного наказания в виде штрафа в размере 60 тыс. рублей.

Материалы обращения предпринимателя были предметом рассмотрения на совместном приеме Уполномоченного и первого заместителя прокурора Московской области, по итогам которого прокуратурой проведена проверка, и главе Администрации городского округа Ступино, как правопреемника городского поселения Ступино, внесено представление.

Необходимо отметить, что судебное разбирательство по делу продолжается, но началось оно с отсутствия ответа Администрации на обращение предпринимателя.

## **3. Еще один пример действий органов местного самоуправления городского округа Ступино.**

Решением Совета депутатов Ступинского муниципального района Московской области объект незавершенного строительства (нежилое здание), расположенный на земельном участке в городе Ступино, признан объектом муниципальной собственности, и в отношении него зарегистрировано право собственности за городским округом Ступино.

В то же время ранее право собственности на вышеуказанный объект незавершенного строительства площадью 7502,7 кв. м, степенью готовности 60% зарегистрировало ООО «К».

Решением Арбитражного суда Московской области право собственности городского округа Ступино на указанный объект незавершенного строительства признано отсутствующим.

Конечно, у Администрации есть время на обжалование данного решения, но при этом суд установил отсутствие у органа местного самоуправления доказательств, что спорный объект недвижимости был построен именно за счет средств муниципального бюджета, а также оснований, по которым спорный объект недвижимости был включен в состав муниципальной собственности.

Обращаю ваше внимание, что, с одной стороны, такие действия можно расценить как реализацию Администрацией процессуальных прав, ведь действующее законодательство не накладывает ограничений на количество заявлений или иных ходатайств, с другой стороны, подобное поведение может быть истолковано как злоупотребление процессуальным правом.

## **4. Характерный пример таких действий можно рассмотреть в действиях Комитета по управлению имуществом Администрации городского округа Егорьевск Московской области (далее – Комитет).**

На рассмотрение к Уполномоченному поступило обращение генерального директора ООО «Т» с жалобой на действия Комитета, из которого следует, что в соответствии с решением Арбитражного суда Московской области, оставленным без изменения судами апелляционной и кассационной инстанций, отказ Комитета в реализации преимущественного права выкупа ООО «Т» нежилых помещений, расположенных в городе Егорьевске, признан незаконным.

Суд обязал Комитет обеспечить заключение договора на проведение оценки рыночной стоимости арендуемого имущества в порядке, установленном Федеральным законом «Об оценочной деятельности», принять решение об условиях приватизации арендуемого имущества, а также направить проект договора купли-продажи арендуемого имущества в десятидневный срок с даты принятия решения об условиях приватизации арендуемого имущества.

Во исполнение решения суда Комитет направил обществу проект договора купли-продажи помещений, указав выкупную стоимость имущества. Не согласившись с указанной оценкой стоимости выкупаемых помещений, общество было вынуждено снова обратиться в суд.

В рамках оказания содействия предпринимателю Уполномоченным предложено главе городского округа Егорьевск рассмотреть возможные меры по урегулированию спора на заседании рабочей группы Экспертного совета при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Московской области.

К сожалению, Администрация приняла решение по отстаиванию своей позиции в суде.

Суд удовлетворил требования ООО «Т» и утвердил стоимость выкупа помещений на основании назначенной по делу судебной экспертизы, величина которой отличалась от ранее предложенной Комитетом на 30 %.

Данное решение оставлено без изменения судами апелляционной и кассационной инстанций.

По состоянию на декабрь 2018 года решение по настоящему делу не исполнено, кроме того, суд наложил на Комитет штраф в размере 5000 (пять тысяч) рублей за неисполнение решения суда.

Затягивание судебного процесса и исполнения решения суда негативно отражается на предпринимателях, которые действуют добросовестно.

##### **5. Есть иной пример действий органа местного самоуправления.**

ООО «М» обратилось с жалобой на действия Администрации городского округа Красногорск, связанные с неисполнением решения суда, в соответствии с которым суд обязал Администрацию городского поселения Красногорск Красногорского муниципального района Московской области заключить с ООО «М» договор купли-продажи нежилого помещения общей площадью 507,5 кв. м, расположенного в городе Красногорске.

В рамках оказания содействия предпринимателю Уполномоченным направлено письмо главе городского округа Красногорск с разъяснениями о правопреемственности городского округа и вошедшего в его состав городского поселения, а также примером из судебной практики Арбитражного суда Московской области.

Администрация городского округа Красногорск направила в адрес ООО «М» проект договора купли-продажи нежилого помещения.

Кроме того, предпринимателю была оказана консультационная помощь по вопросу получения рассрочки платежа за выкупаемое муниципальное имущество.

ООО «М» сообщило о регистрации договора купли-продажи нежилого помещения с рассрочкой платежа на 5 лет.

#### **6.4. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ С ПРОКУРАТУРОЙ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

Рассмотрение обращений предпринимателей Уполномоченным осуществляется по установленному алгоритму, включающему определенную последовательность действий:

- проверку обращения на соответствие формальным требованиям;
- отправку заявителю письма о принятии обращения в работу;
- первичную правовую проверку представленных материалов;
- рассмотрение жалобы «по существу»;
- реализацию мер по защите прав заявителя;
- решение системных проблем.

Большинство обращений предпринимателей, связанных с жалобами на правоохранительные органы, а также на незаконные действия органов государственной власти и местного самоуправления, направляются Уполномоченным в органы прокуратуры.

При этом взаимодействие с прокуратурой Московской области может служить примером эффективного сотрудничества с государственными и общественными институтами.

По результатам прокурорских проверок, проводимых по обращению Уполномоченного, выявляются различные нарушения прав и законных интересов предпринимателей.

С целью восстановления нарушенных прав в адрес правонарушителей направляются представления либо требования прокуратуры, а также иные меры прокурорского реагирования.

В течение прошедшего года в органы прокуратуры (прокуратуру Московской области, прокуратуры рай-

онов и муниципальных образований Московской области, прокуратуру г. Москвы и в Московскую межрегиональную транспортную прокуратуру) направлено 95 запросов Уполномоченного, в том числе в прокуратуру Московской области направлено 90 обращений.

По результатам прокурорских проверок вынесено 25 представлений и 11 требований об устранении выявленных нарушений законодательства, возбуждено одно административное дело, отменено 7 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела.

Представления прокуратуры об устранении нарушений закона, причин этих нарушений и способствовавших им условий внесены: в ГУ ГЖИ Московской области, администрацию г.о. Павловский-Посад, администрацию Солнечногорского муниципального района, руководству СО по г. Пушкино и ГСУ СК России по Московской области, начальнику ГУ МВД России по Московской области, начальнику УМВД России по Дмитровскому району, начальнику УМВД России по г.о. Химки, администрацию г.о. Ступино, ООО «Фрегат», начальнику ГСУ ГУ МВД России по Московской области, начальнику ОМВД России по г.о. Ступино, начальнику УМВД России по г.о. Сергиево-Посадскому району, главе г.о. Звенигород, руководителю УФССП России по Московской области, ООО «Авангард», начальнику ГУ МВД России по Московской области, начальнику УМВД России по Можайскому району г. Москвы, начальнику МУ МВД России «Орехово-Зуевское», АО «Мосэнергосбыт», начальнику ОМВД России по Солнечногорскому району, администрацию г.о. Зарайск, начальнику УМВД России по Воскресенскому району и начальнику МУ МВД России «Ногинское».

Кроме того, требования прокуратуры об устранении нарушений законодательства направлены: руководителю СО по г. Дмитрову ГСУ СК России по Московской области, начальнику УМВД России по г.о. Химки, начальнику МО МВД России «Шатурский», руководителю ГСУ СК России по г. Москве, руководителю СО по г.о. Мытищи ГСУ СК России по Московской области, руководителю СО по г. Солнечногорску ГСУ СК России по Московской области, начальнику МУ МВД России «Раменское», руководителю ОРОВД ММСУТ СК России и начальнику СУ МУ МВД России «Щёлковское».

Отменены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела: УМВД России по г.о. Химки, СУ МУ МВД России «Щёлковское», СО по г. Солнечногорску ГСУ СК России по Московской области, ОМВД России по Солнечногорскому району, УМВД России по Воскресенскому району и ОМВД России по г.о. Шаховское.

Отменены постановления о возбуждении уголовного дела СУ МУ МВД России «Серпуховское».

Можно отметить, что в случае выявления прокуратурой нарушений законодательства по большинству данных обращений права и интересы предпринимателей восстанавливаются в полном объеме.

Более чем в 35% направленных Уполномоченным в прокуратуру обращений подтвердились доводы заявителя о нарушении его законных прав и интересов, приняты меры прокурорского реагирования.

В 2018 году продолжилась практика проведения совместных приемов предпринимателей Уполномоченным и заместителями прокурора Московской области как мера оперативного реагирования на проблемы бизнеса, а также для личного ознакомления с актуальными вопросами бизнес-сообщества.

В ходе трех таких совместных приемов рассмотрены обращения 24 предпринимателей:

- 15 марта 2018 года в прокуратуре г. Жуковского рассмотрено восемь обращений предпринимателей с жалобами на действия/бездействие правоохранительных органов и администрации муниципальных образований;
- 25 октября 2018 года в прокуратуре г. Реутова рассмотрены обращения девяти предпринимателей с жалобами на действия/бездействие правоохранительных органов, а также ПАО «МОЭСК» и Главного управления «Государственная жилищная инспекция» Московской области;
- 04 декабря 2018 года в Аппарате Уполномоченного в г. Москве рассмотрены обращения семи предпринимателей с жалобами на действия/бездействие правоохранительных органов, администраций муниципальных образований, а также Дмитровского РО УФССП России по Московской области.

## 6.5. УЧАСТИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ В СУДЕБНЫХ РАЗБИРАТЕЛЬСТВАХ В 2018 ГОДУ

В соответствии со статьей 53.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации могут либо сами обратиться в суд, и в таком случае выступают в качестве истца, либо вправе вступить в дело на стороне истца или ответчика в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований.

### Статистика участия Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области в судебных разбирательствах в 2018 году выглядит следующим образом:

1. Общее количество судебных дел, в которых Уполномоченный принял участие:

- в арбитражном суде – 9;
- в суде общей юрисдикции – 1.

Из них:

- по уголовным делам – 0;
- по экономическим спорам по административным правоотношениям – 4;
- по экономическим спорам по гражданским правоотношениям – 6.

2. Количество судебных дел, в которых Уполномоченный участвует в качестве истца:

- в арбитражном суде – 0;
- в суде общей юрисдикции – 0.

3. Количество судебных дел, в которых Уполномоченный участвует в качестве ответчика:

- в арбитражном суде – 0;
- в суде общей юрисдикции – 0.

4. Количество привлечений Уполномоченного к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, – 5.

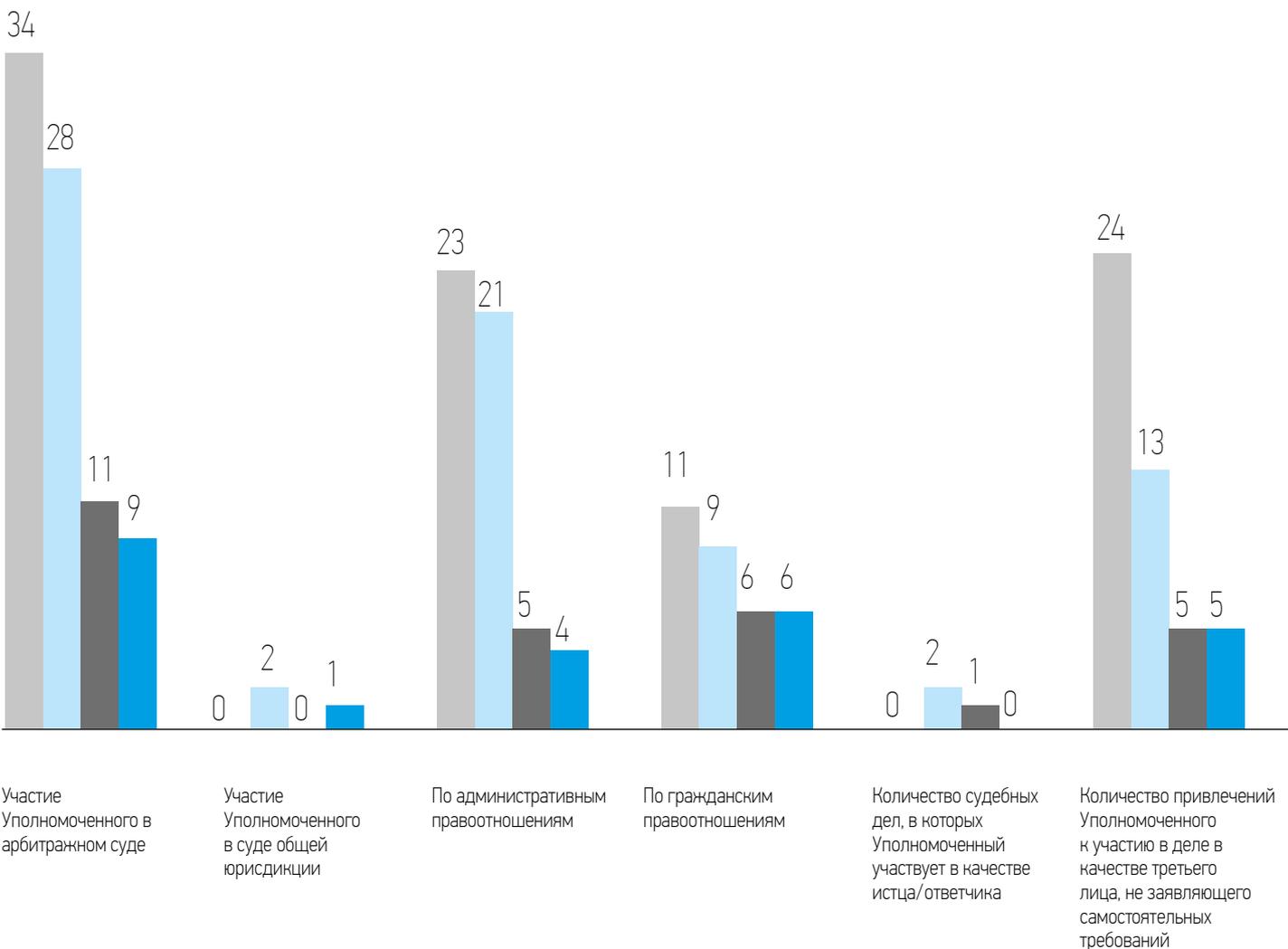
5. Количество отказов в привлечении Уполномоченного к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, – 5.

6. Количество судебных дел, при рассмотрении которых мнение Уполномоченного было учтено, – 3.

7. Количество судебных дел, при рассмотрении которых мнение Уполномоченного не было учтено, – 7.

Для наглядного примера выразим в таблице сравнительный анализ участия Уполномоченного в судебных разбирательствах за период с 2015 по 2018 годы.

### СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ УЧАСТИЯ В СУДЕБНЫХ РАЗБИРАТЕЛЬСТВАХ С 2015 ПО 2018 ГОДЫ



Приведенная диаграмма позволяет констатировать, что арбитражная практика в Московской области идет по двум направлениям:

- отказ в привлечении Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области к участию в деле, поскольку, по мнению судей, данное решение не несет для него неблагоприятных последствий;
- привлечение Уполномоченного в арбитражный процесс, основанное на его правовом положении, с учетом основных задач и компетенции, вытекающих из норм Федерального закона от 07.05.2013 №78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации».

Следует обратить внимание, что основаниями для привлечения в дело третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, являются:

- защита собственного интереса в связи с возможностью возникновения в будущем регрессного иска;

- наличие юридической заинтересованности в деле;
- наличие материально-правовых отношений с лицом, на чью сторону привлекается третье лицо.

Таким образом, привлечение Уполномоченного в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, обусловлено его юридическим интересом, который основывается на интересе в выполнении функции по осуществлению защиты прав субъектов предпринимательской деятельности.

Тем не менее необходимо установить, что во всех случаях, когда сторона участвует в делах публичного производства, привлечение Уполномоченного в процессе не должно связываться с необходимостью доказывания его участия. Его юридический интерес находится в определенной связи с интересом субъекта предпринимательской деятельности и вытекает из норм действующего законодательства, устанавливающего полномочия и компетенцию Уполномоченного.

Тем более что любая форма участия Уполномоченного в арбитражном процессе основывается на инициативе субъекта предпринимательской деятельности, направившего обращение.

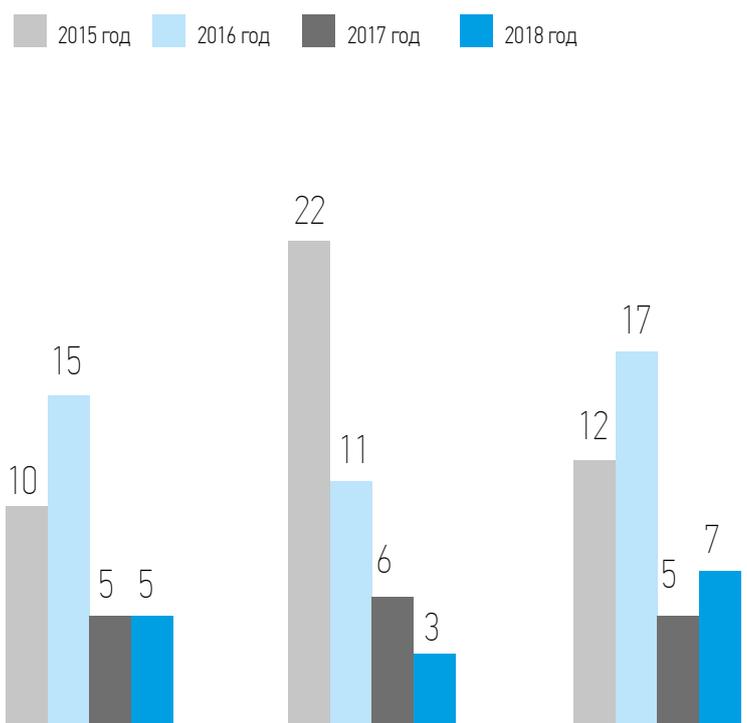
В качестве успешного примера участия Уполномоченного в судебном процессе в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, можно рассмотреть дело индивидуального предпринимателя Е., который обратился в Арбитражный суд Московской области к Администрации городского округа Звенигород с требованием о признании незаконным уведомления о демонтаже нестационарного объекта и освобождении занимаемого земельного участка.

Уполномоченным на рассмотрение суда представлено Заключение, в котором указано на выявленное в действиях администрации нарушение прав и законных интересов предпринимателя, даны разъяснения норм Закона Московской области «О благоустройстве в Московской области», «ГОСТ Р 51303-2013. Национальный стандарт РФ. Торговля. Термины и определения», а также рекомендовано администрации отменить и отозвать уведомление о демонтаже объекта.

Суд установил, что предпринимателем и Уполномоченным представлены достаточные обоснования правомерности требований о признании уведомления незаконным, и пришел к выводу, что оспариваемое уведомление не соответствует закону и нарушает права и законные интересы предпринимателя.

Существует и другой пример оказания помощи предпринимателям, отстаивающим свои права в судебном порядке.

ОАО «Л» обратилось в арбитражный суд с заявлением к Департаменту Росприроднадзора по Центральному федеральному округу о признании незаконным и отмене постановления о назначении административного наказания.



Количество отказов в привлечении Уполномоченного к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований

Количество судебных дел, при рассмотрении которых мнение Уполномоченного было учтено

Количество судебных дел, при рассмотрении которых мнение Уполномоченного не было учтено

В целях оказания содействия предпринимателю была предоставлена необходимая консультационная помощь по вопросу срока давности привлечения к административной ответственности, но поскольку суд отказал в привлечении Уполномоченного к участию в деле, сотрудник Аппарата Уполномоченного принял участие в судебном заседании в качестве слушателя.

Суд признал незаконным и отменил постановление Департамента Росприроднадзора по Центральному федеральному округу о привлечении ОАО «Л» к административной ответственности.

## 6.6. ПОДВЕДЕНИЕ ИТОВ РАЗДЕЛА. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

В соответствии с Законом Московской области №1/2014-03, основными задачами Уполномоченного являются:

- 1) защита прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 2) осуществление контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности исполнительными органами государственной власти Московской области, органами местного самоуправления муниципальных образований Московской области и территориальными органами федеральных органов исполнительной власти по Московской области;
- 3) взаимодействие с предпринимательским сообществом Московской области;
- 4) содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 5) участие в формировании и реализации государственной политики в области развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Деятельность государственного органа Московской области «Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Московской области и его Аппарат» осуществляется с 2014 года (фактически – с 2013 года).

За это время было:

- рассмотрено более 6 тыс. обращений предпринимателей, осуществляющих деятельность в Московской области;
- организована сеть общественных приемных Уполномоченного (без затрат из областного бюджета);
- организовано 47 мероприятий, направленных на правовое просвещение предпринимательского сообщества, защиту их прав и законных интересов;

- организованы экспертный и общественный совет, действующие при Уполномоченном, целью которых является защита прав и законных интересов предпринимателей Московской области;
- организовано системное взаимодействие с государственными органами по вопросам досудебного урегулирования споров, вытекающих из публичных правоотношений, между предпринимателем и государственным (или муниципальным) органом.

В то же время для дальнейшего развития института государственной защиты прав предпринимателей необходимо сделать следующее:

1. Внесение изменений в законодательство об уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации в части их участия в судебном процессе.
2. Защита прав предпринимателей в сфере контрольно-надзорной деятельности осложнена отсутствием у региональных уполномоченных права на участие в делах об административных правонарушениях в качестве защитника по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении (в области предпринимательской деятельности), что требует соответствующих изменений в Кодекс РФ об административных правонарушениях.

*Более подробно о внесении изменений в законодательство – в разделе 10 настоящего Доклада.*

Рекомендации территориальным органам федеральных органов исполнительной власти, государственным органам Московской области, органам местного самоуправления муниципальных образований Московской области:

- 1) обеспечивать участие в заседаниях Экспертного совета при Уполномоченном и его рабочих группах руководителей (или заместителей руководителей) органов государственной власти и органов местного самоуправления, в компетенцию которых входит разрешение вопросов восстановления нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 2) рассматривать обращения субъектов малого и среднего предпринимательства по вопросам административных барьеров с участием Уполномоченного (его представителей), а также руководителей общественных приемных и общественных помощников Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области, действующих на территории соответствующего муниципального образования.





# РАЗДЕЛ 7

## ОЦЕНКА УСЛОВИЙ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ В 2018 ГОДУ

### 7.1. НАРУШЕНИЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ

Анализ, оценка и предположения по вопросу возможности негативного влияния неправомερных действий правоохранительных органов на деятельность предпринимателей.

Неправомерные действия (бездействие) правоохранительных органов в отношении предпринимателей остаются в перечне актуальных вопросов бизнес-сообщества.

Рассматриваемая проблема является следствием нескольких, в некоторых случаях совпадающих и взаимовлияющих факторов: слабая профессиональная подготовка кадрового состава, недостаточный ведомственный контроль либо выполнение правоохранительными органами заказа конкурентов по бизнесу или недобросовестные должностные лица органов государственной власти и местного самоуправления.

Такие неправомερные действия в отношении предпринимателей выражаются в необоснованном отказе в возбуждении уголовного дела либо в возбуждении уголовного дела при отсутствии состава преступления, а также в необоснованном изъятии имущества и финансово-хозяйственной документации.

Результатом указанных действий является полное прекращение ведения предпринимательской деятельности или ее существенное сокращение.

*Изучение динамики поступивших обращений свидетельствует о росте количества обращений, связанных с деятельностью правоохранительных органов.*

Если в течение 2017 года в Аппарат Уполномоченного поступило 35 обращений предпринимателей, связанных с деятельностью правоохранительных органов, то в текущем году из всех направленных в органы прокуратуры Уполномоченным обращений (95) 58 посвящены жалобам на правоохранительные органы.

То обстоятельство, что процент подобных жалоб Уполномоченному не уменьшается, свидетельствует о том,

что существующие методы контроля, возможно, уже не приносят желаемых результатов, и необходимо принять меры для изменения ситуации.

По своей структуре нарушения прав предпринимателей можно разделить на три категории:

- жалобы на возбуждение и расследование уголовного дела;
- жалобы на отказ в возбуждении уголовного дела и бездействие правоохранителей;
- жалобы на изъятие (повреждение/уничтожение) собственности предпринимателя при проведении процессуальной проверки либо при расследовании уголовного дела.

#### **В качестве положительного примера может служить рассмотрение Уполномоченным обращения ООО «Н».**

В декабре 2017 года по заявлению соучредителя ООО «Н» УМВД России по г.о. Химки в отношении неустановленных лиц возбуждено уголовное дело №11701460042001823 по ч. 4 ст. 159 УК РФ («Мошенничество, совершенное организованной группой либо в особо крупном размере»).

В январе 2018 года ООО «Н» признано потерпевшим по данному уголовному делу, а соучредитель Л. допущен к участию в нем в качестве представителя общества.

Вместе с тем ООО «Н» (в лице генерального директора) в правоохранительные органы с заявлением о признании потерпевшим не обращалось, как и не уполномочивало Л. представлять свои интересы при ведении предварительного расследования.

Каких-либо претензий материального характера к генеральному директору со стороны соучредителя никогда не предъявлялось и соответствующих исковых заявлений в суд не направлялось.

В связи с изложенным генеральный директор ООО «Н» обратился за помощью к Уполномоченному.

По обращению Уполномоченного прокуратурой Московской области проведена проверка, по итогам которой в апреле 2018 года начальнику СУ УМВД России по г.о. Химки внесено требование об устранении выявленных нарушений уголовно-процессуального законодательства.

В результате в мае 2018 года постановление о признании общества потерпевшим отменено и уголовное преследование в отношении генерального директора

прекращено на основании, предусмотренном п. 1 ч. 1 ст. 27 УПК РФ («Непричастность подозреваемого или обвиняемого к совершению преступления»).

*Распространенными остаются факты отказа в возбуждении уголовного дела по результатам некачественного проведения процессуальной (доследственной) проверки, что влечет отмену такого решения надзирающим прокурором.*

**Примером подобной ситуации может служить обращение ООО «П».**

Так, в нарушение требований законодательства, после прекращения своих полномочий, бывший генеральный директор ООО «П» не передал обществу финансово-хозяйственную документацию, кадровую документацию, бухгалтерскую отчетность, печать, а также иное имущество ООО «П».

В ноябре 2016 года незаконность действий генерального директора установлена решением Московского областного суда.

Кроме того, согласно вступившему в законную силу решению Арбитражного суда Московского округа, генеральный директор обязан передать ООО «П» имеющуюся у него документацию, печать и штампы общества.

В период с апреля 2016 года ООО «П» неоднократно обращалось в УМВД России по г.о. Химки с заявлениями о противоправных действиях генерального директора, выразившихся в присвоении денежных средств и имущества, а также хищении и уничтожении финансово-хозяйственной документации общества.

По результатам процессуальных проверок полицией принимались решения об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении генерального директора по основаниям, предусмотренным п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, – за отсутствием в его действиях состава преступления.

Данные решения неизменно отменялись прокуратурой, но, по имеющейся информации, уголовное дело так и не возбуждено, а решение суда не исполнено.

*Имеют место случаи ослабления ведомственного контроля за законностью вынесенных решений и, как результат, необоснованное избрание предпринимателю меры пресечения в виде содержания под стражей, а также волокита в расследовании уголовного дела.*

В производстве СЧ ГСУ ГУ МВД России по Московской области находится уголовное дело №12727 по обвинению бывшего генерального директора ООО «Т» в совершении преступлений, предусмотренных ч. 4 ст. 159 («Мошенничество в особо крупном размере») и п.п. «а», «б» ч. 3 ст. 174.1 УК РФ («Легализация (отмывание)

денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления, группой лиц по предварительному сговору, с использованием своего служебного положения»).

Предметом расследования данного уголовного дела является хищение основных средств ООО «Т» его генеральным директором путем заключения в 2011 году с индивидуальным предпринимателем З. договора купли-продажи оборудования без ведома одного из учредителей общества – гражданки К.

Поскольку посредством заключения индивидуальным предпринимателем З. соответствующих договоров обществу причинен имущественный ущерб, его действия должны квалифицироваться как совершенные в сфере предпринимательской деятельности.

Вместе с тем при избрании индивидуальному предпринимателю З. меры пресечения органом предварительного расследования и судом нарушены требования ч. 1.1 ст. 108 УПК РФ и не учтены разъяснения постановлений пленумов Верховного Суда Российской Федерации.

В результате в январе 2018 года Воскресенским городским судом Московской области в отношении предпринимателя избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, которая отменена Московским областным судом. Предприниматель освобожден из-под стражи в зале суда, ему оставлена мера пресечения в виде подписки о невыезде и надлежащем поведении.

В течение 2013-2016 годов полицией одиннадцать раз принималось решение о прекращении уголовного дела по основаниям, предусмотренным п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, за отсутствием в действиях предпринимателя состава преступления.

В настоящее время общий срок расследования составляет уже около трех лет.

С целью проведения проверки законности и обоснованности расследования уголовного дела обращение в интересах индивидуального предпринимателя З. направлено 29.10.2018 на рассмотрение в прокуратуру Московской области, ответ на который до настоящего времени в Аппарат Уполномоченного не поступал.

Анализ рассматриваемых обращений показывает продолжающуюся практику разрешения гражданско-правовых споров предпринимателей уголовно-правовым методом (путем инициации уголовного дела), а также использование правоохранительных органов во внутрикорпоративных конфликтах коммерческой организации.

Отрицательными факторами, влияющими на деятельность правоохранителей, являются несистемный характер ответственности за допущенные нарушения и несоответствие наложенного наказания (взыскания) тяжести и последствиям совершенного.

Повсеместно ответственность сотрудников правоохранительных органов ограничивается замечанием

либо выговором, независимо от размера ущерба, причиненного хозяйственной деятельностью предпринимателя.

Кроме того, отсутствие положительных изменений в деятельности правоохранительных органов во многом является следствием оценки результативности и эффективности, основанной на статистических показателях.

Что касается результатов рассмотрения поступивших к Уполномоченному обращений, то традиционно наибольшая эффективность следует из деятельности прокуратуры Московской области, когда в случае выявления нарушений восстановление прав и законных интересов предпринимателя следует почти в 100 % случаев.

В то же время по большинству обращений, направленных на рассмотрение в ГУ МВД России по Московской области в 2016-2018 годах, никаких нарушений в деятельности органов полиции не выявляется, а оспариваемые по жалобам заявителей действия или решения признаются законными и обоснованными.

Очевидно, что подобные результаты являются прямым следствием формального характера полицейских проверок.

В связи с изложенным в целях создания дополнительных гарантий защиты прав предпринимателей представляется целесообразным расширение (возврат) полномочий прокуратуры в досудебном уголовном судопроизводстве.

В частности, необходимо возвращение прокуратуре полномочий по согласованию следственных и оперативно-розыскных мероприятий, полномочий по отстранению следователя от дальнейшего производства расследования в случае нарушения требований УПК РФ, право приостановления или прекращения производства по уголовному делу, согласования прокурором возбуждения и возобновления расследования уголовного дела и др.

Кроме того, с целью изменения сложившейся негативной практики бездействия по жалобам предпринимателей руководству ГУ МВД России по Московской области целесообразно рассмотреть возможность проведения совместных приемов с Уполномоченным для оперативного и результативного реагирования на обращения.

## **7.2. НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

Антимонопольное законодательство Российской Федерации является одним из наиболее действенных правовых механизмов защиты интересов предпринимателей.

**В 2018 году по заявлению Уполномоченного Московским областным УФАС России в отношении Администрации городского округа Балашиха Московской области было возбуждено и рассмотрено дело о нарушении антимонопольного законодательства.**

Согласно доводам Уполномоченного, основанным на обращении индивидуального предпринимателя, органом местного самоуправления в нарушение законодательства Российской Федерации были выданы свидетельства на выполнение регулярных перевозок муниципальным маршрутам обществам с ограниченной ответственностью «А» и «В». При этом сами маршруты были существенным образом изменены – значительно увеличилась их протяженность, изменилось направление движения, начальные или конечные пункты.

Такие обстоятельства могли указывать на намеренные действия Администрации, направленные на предоставление ООО «А» и ООО «В» преимущественного права ведения хозяйственной деятельности в ущерб интересам иных участников рынка регулярных пассажирских перевозок.

По итогам рассмотрения материалов дела Московским областным УФАС России были сделаны выводы о том, что свидетельства на право осуществления регулярных пассажирских перевозок выданы в нарушение закона, а действия органа местного самоуправления по изменению маршрутов не продиктованы какой-либо необходимостью. Администрация городского округа Балашиха Московской области была признана нарушившей антимонопольное законодательство, в связи с чем выдано обязательное для исполнения предписание о проведении торгов в отношении маршрутов, на эксплуатацию которых были ранее неправомерно выданы свидетельства.

В другом случае антимонопольный орган по просьбе Уполномоченного давал разъяснения по применению законодательства о рекламе.

**В адрес Уполномоченного обратилось ООО «А» с жалобой на действия Администрации Дмитровского муниципального района Московской области, выразившиеся в неправомерном установлении требования о демонтаже информационной конструкции по правилам, установленным Федеральным законом «О рекламе».**

Поскольку информационные конструкции, то есть средства размещения информации, не отнесенной законодательством к рекламе, не входят в сферу применения закона «О рекламе», Уполномоченный обратился в ФАС России с просьбой дать оценку допустимости действий органа местного самоуправления.

ФАС России, как орган, наделенный полномочиями по контролю за соблюдением законодательства о рекламе и разъяснению порядка его применения, дал исчерпывающий ответ о невозможности применения требований Федерального закона «О рекламе» к информационным конструкциям.

Помимо приведенных примеров необходимо отметить большой вклад ФАС России и ее территориальных управлений в дело защиты прав предпринимателей и создание условий для добросовестной конкуренции.

Из информации, полученной в ходе публичных обсуждений правоприменительной практики Московского областного УФАС России, следует, что в 2018 году основными направлениями деятельности территориального управления являлись:

- борьба с картельными соглашениями;
- контроль проведения торгов;
- контроль органов власти;
- контроль закупок для государственных или муниципальных нужд;
- контроль за соблюдением законодательства о рекламе, недобросовестной конкуренции и концентрацией на товарных рынках.

*В итоге в 2018 году Московским областным УФАС России по результатам рассмотрения материалов только о признаках заключения картельного соглашения было возбуждено 181 дело о нарушении антимонопольного законодательства и наложено штрафов на участников картелей на сумму, превышающую 48 млн рублей.*

По представленным в ходе общественных обсуждений данным, в 2018 году Московским областным УФАС России было рассмотрено свыше 400 жалоб на нарушение порядка организации и проведения торгов, из них более 100 признаны обоснованными, в связи с чем выдано свыше 70 предписаний организаторам.

По характерным для осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд основаниям вынесено более 800 постановлений по делам об административных правонарушениях, а общая сумма штрафов составила свыше 11 млн рублей.

Безусловно, деятельность антимонопольного органа оказывает положительное влияние на развитие добросовестной конкуренции и товарных рынков в целом.

В 2018 году Уполномоченным на системной основе осуществлялось:

- разъяснение порядка обжалования действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, нарушающих, по мнению заявителя, антимонопольное законодательство;
- консультации по подготовке соответствующих заявлений в областное УФАС России;
- распространение методических материалов об антимонопольном законодательстве.

### 7.3. НАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ИСПОЛНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ КОНТРАКТОВ

Правоотношения в сфере осуществления закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд регулируются положениями Федерального закона от 05.04.2015 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон №44-ФЗ).

В контракт (договор) в обязательном порядке включается условие о порядке и сроках оплаты товара, работы или услуги, о порядке и сроках осуществления заказчиком приемки поставленного товара, выполненной работы (ее результатов) или оказанной услуги в части соответствия их количества, комплектности, объема требованиям, установленным контрактом, а также о порядке и сроках оформления результатов такой приемки.

Частью 13.1 статьи 34 Закона №44-ФЗ установлен общий срок оплаты поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта, который должен составлять не более 30 дней с даты подписания заказчиком документа о приемке. В случае осуществления закупки у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций – не более 15 дней с даты подписания заказчиком документа о приемке.

За нарушение должностным лицом заказчика срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в том числе неисполнение обязанности по обеспечению авансирования, предусмотрена ответственность в виде административного штрафа в размере от 30 до 50 тыс. рублей (ст. 7.32.5 КоАП РФ).

В случае если указанное правонарушение совершено должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное правонарушение, то установлена ответственность в виде дисквалификации на срок от одного до двух лет.

Несмотря на наличие административной ответственности, к Уполномоченному в течение 2018 года поступило 22 обращения предпринимателей, как зарегистрированных в Московской области, так и из других регионов Российской Федерации, ведущих деятельность на территории Московской области, столкнувшихся с задержкой оплаты по исполненным муниципальным контрактам.

В течение 2018 года предприниматели обращались с жалобами на действия муниципальных учреждений и предприятий города Подольска, Раменского, Чеховского, Ленинского муниципального района, иных муниципальных образований, связанных с нарушением срока и порядка оплаты исполненных контрактов.

В сентябре 2018 года от ООО «У» из города Екатеринбурга поступила жалоба на бездействие муниципального предприятия города Пушкино, также связанная с задержкой оплаты задолженности по исполненному контракту.

Необходимо отметить, что в Московской области на Главное контрольное управление Московской области возложены полномочия на осуществление контроля за соблюдением требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд Московской области.

Таким образом, направленные в Главное контрольное управление Московской области документы для проведения проверки позволили составить в отношении должностных лиц муниципальных учреждений и предприятий 9 протоколов об административном правонарушении по основаниям, предусмотренным ч. 1 ст. 7.32.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Следует отметить, что планомерная работа Главного контрольного управления Московской области по привлечению должностных лиц к административной ответственности, сочетаемая с активной позицией предпринимателей и разъяснениями руководителей общественных приемных Уполномоченного в муниципальных образованиях Московской области должностным лицам о последствиях нарушения сроков и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, уже приводит к добровольному, а в некоторых случаях – незамедлительному исполнению обязательств по оплате задолженности.

Общая сумма задолженности,  
возвращенная предпринимателям  
по результатам совместной работы,  
составила в 2018 году

**35 356 623** рубля 20 коп.

Соответствующая работа будет  
продолжена в 2019 году.

#### 7.4. НАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ЗЕМЕЛЬНО- ИМУЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

Обращения предпринимателей, вытекающие из земельно-имущественных отношений, составляют 13,8% от общего числа. В эту категорию попадают жалобы, предметом которых являются:

- споры об аренде муниципального (или государственного) имущества;
- реализация Федерального закона от 22.07.2008 №159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- споры о государственной регистрации недвижимости, установление границ земельных участков и иные вопросы.

На основании многочисленных обращений в настоящем Докладе необходимо затронуть вопрос об установлении санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в границах таких зон.

В соответствии с Федеральным законом от 30.03.1999 №52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» санитарно-эпидемиологическое благополучие населения обеспечивается посредством выполнения санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий и обязательного соблюдения индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами санитарных правил как составной части осуществляемой ими деятельности.

Постановлением Правительства РФ №222 от 3 марта 2018 г. утверждены Правила установления санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитных зон (далее – Правила), которые определяют порядок установления, изменения и прекращения санитарно-защитных зон (СЗЗ), а также режим землепользования в них.

В частности, согласно Правилам:

- в границах СЗЗ не допускается размещение жилой застройки, объектов образовательного и медицинского назначения, спортивных сооружений открытого типа, организаций отдыха детей и их оздоровления, зон рекреационного назначения и для ведения дачного хозяйства и садоводства;
- такие объекты, как объекты для производства и хранения лекарственных средств, объекты пищевой промышленности, оптовые склады продовольственного сырья и пищевой продукции, комплексы водопроводных сооружений для подготовки и хранения питьевой воды, использования земельных участков в целях

производства, хранения и переработки сельскохозяйственной продукции, предназначенной для дальнейшего использования в качестве пищевой продукции, могут размещаться в СЗЗ другого объекта только при условии, что воздействие объекта, в отношении которого установлена СЗЗ, не приведет к нарушению качества и безопасности сырья, воды и продукции. Возможность размещения указанных зданий и сооружений на земельных участках в границах СЗЗ того или иного объекта должна быть обоснована в проекте СЗЗ такого объекта;

- уменьшение размеров СЗЗ, прекращение действия отдельных ограничений, накладываемых СЗЗ, или прекращение ее существования может быть произведено по заявлению лиц, не являющихся правообладателями объектов, в отношении которых установлены СЗЗ, после проведения ими необходимых исследований.

Устанавливаются СЗЗ на основании решения Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор), в котором указывается наименование объекта и ограничения в использовании земельных участков в границах СЗЗ.

Сведения о границах СЗЗ, режимах использования земельных участков в ее границах и об ограничениях такого использования должны быть внесены в Единый государственный реестр недвижимости. Только после внесения сведений о СЗЗ в ЕГРН она считается установленной.

К Уполномоченному стали поступать обращения предпринимателей, связанные с исполнением утвержденных Правил, поскольку они вступили в силу 15 марта 2018 года, и ими предусмотрены следующие переходные положения:

- правообладатели объектов капитального строительства, введенных в эксплуатацию до 15 марта 2018 года, в отношении которых подлежат установлению СЗЗ, обязаны провести ряд исследований атмосферного воздуха за контуром объекта и представить в органы Роспотребнадзора заявление об установлении СЗЗ в срок до 15 марта 2019 года;
- застройщики объектов капитального строительства, в отношении которых до 15 марта 2018 года были выданы разрешения на строительство/реконструкцию и в отношении которых подлежат установлению СЗЗ, должны до ввода таких объектов в эксплуатацию, но не позднее 15 марта 2019 года представить в органы Роспотребнадзора заявление об установлении СЗЗ;
- в течение двух лет после установления СЗЗ виды разрешенного использования земельных участков и назначение объектов капитального строительства, расположенных в границах СЗЗ, должны быть приведены в соответствие с режимом ее использования.

### ПОМИМО СРОКОВ ИСПОЛНЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛИ СТОЛКНУЛИСЬ С ПРОБЛЕМАМИ ФИНАНСОВОГО ХАРАКТЕРА.

Примерная стоимость работ  
по разработке проекта СЗЗ и его согласованию:

ДЛЯ ПРЕДПРИЯТИЯ

**I КЛАССА**  
ОПАСНОСТИ –

от **500 000**  
рублей

ДЛЯ ПРЕДПРИЯТИЯ

**II КЛАССА**  
ОПАСНОСТИ –

от **500 000**  
рублей

ДЛЯ ПРЕДПРИЯТИЯ

**III КЛАССА**  
ОПАСНОСТИ –

от **350 000**  
рублей + согласование  
«под ключ»

ДЛЯ ПРЕДПРИЯТИЯ

**IV КЛАССА**  
ОПАСНОСТИ –

от **250 000**  
рублей + согласование  
«под ключ»

ДЛЯ ПРЕДПРИЯТИЯ

**V КЛАССА**  
ОПАСНОСТИ –

от **100 000**  
до **150 000** рублей

Кроме того, существующей судебной практикой установлено, что действующая редакция СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов» не предусматривает обязанности для хозяйствующих субъектов по установлению санитарно-защитной зоны вокруг объектов, возведенных (введенных в эксплуатацию) до вступления данных СанПиН в силу, положения СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 обязательны при проектировании и реконструкции объектов, являющихся источниками воздействия на среду обитания и здоровье человека.

Данный вопрос был предметом рассмотрения на XII Всероссийской конференции уполномоченных по защите прав предпринимателей, на которой руководителю Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека – Главному государственному санитарному врачу Российской Федерации Поповой А.Ю. Уполномоченным выражена озабоченность в связи с дополнительными расходами, возложенными на предпринимателей по исполнению данных Правил.

В настоящее время Роспотребнадзором подготовлен проект Постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Правила установления санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитных зон», предусматривающий, в том числе, следующее:

- изменение срока подачи заявления об установлении санитарно-защитной зоны с приложением к нему документов до 01.01.2022, то есть почти на 3 года;
- увеличение до трех лет приведение вида разрешенного использования земельных участков и расположенных на них объектов капитального строительства в соответствии с режимом использования земельных участков, предусмотренным решением об установлении СЗЗ.

Министерством экономического развития Российской Федерации были проведены публичные консультации с субъектами предпринимательской и иной экономической деятельности, которые концептуально поддержали необходимость внесения изменений в указанное постановление, и подготовили предложения, направленные на устранение правовых пробелов и избыточных требований в данной сфере.

Таким образом, сохранение действующего варианта постановления несет избыточные расходы для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, а также риски значительного роста нагрузки на регулирующие органы, которые должны будут не только согласовать проекты соответствующих СЗЗ, но и обеспечить проведение регулярных контрольных (надзорных) мероприятий на их границах.

Предприниматели Московской области столкнулись с трудностями по внесению изменений в государственный кадастровый учет.

ООО «Г» получило решение Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Московской области о приостановлении осуществления действий по внесению изменений в государственный кадастровый учет объекта недвижимости по земельному участку, расположенному в городе Серпухове Московской области.

В уведомлении Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Московской области от 21.09.2018 о приостановлении государственного кадастрового учета причиной приостановления указано отсутствие ответа

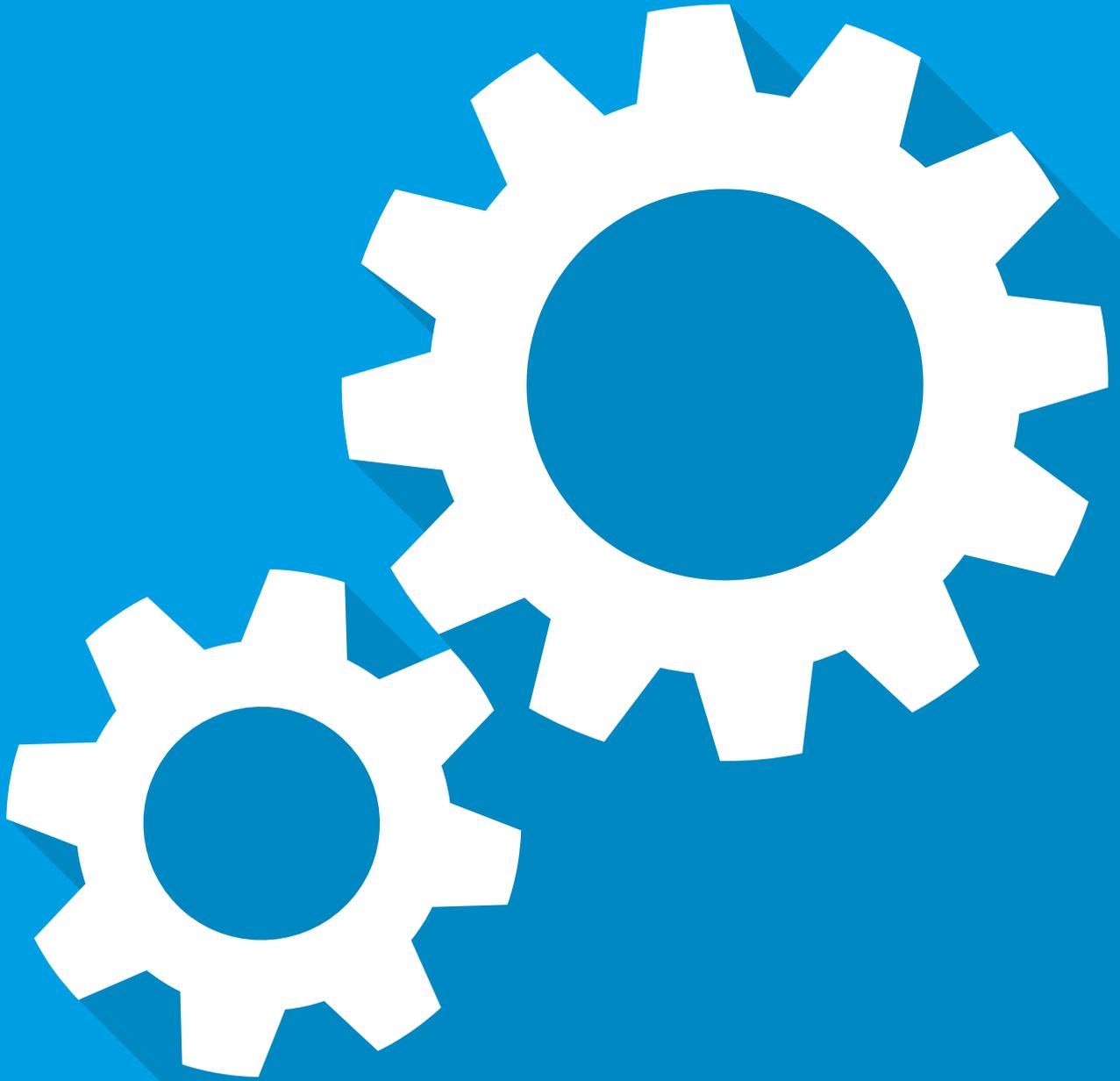
Комитета по архитектуре и градостроительству Московской области (далее – Мособлархитектура) на запрос о предоставлении информации о нахождении испрашиваемого земельного участка в определенной территориальной зоне в соответствии с утвержденными Правилами землепользования и застройки территории (части территории) городского округа Серпухов Московской области.

Необходимо отметить, что в соответствии с Федеральным законом от 31.12.2017 №507-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», органы государственной власти, органы местного самоуправления, утвердившие документы территориального планирования, которыми устанавливаются или изменяются границы населенных пунктов (в том числе вновь образованных), правила землепользования и застройки, обязаны направить в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление государственного кадастрового учета, государственной регистрации прав, ведение Единого государственного реестра недвижимости и предоставление сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости, документы, необходимые для внесения сведений, соответственно, о границах населенных пунктов, территориальных зон в Единый государственный реестр недвижимости (далее – ЕГРН) в целях обеспечения внесения таких сведений в ЕГРН в срок не позднее 01.01.2021.

В целях упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности Московской области между Правительством Московской области и Росреестром заключено соглашение, в рамках которого до момента внесения сведений о границах населенных пунктов и территориальных зон в ЕГРН, Мособлархитектура по запросам Росреестра обеспечивает предоставление информации о принадлежности земельного участка к определенной территориальной зоне из утвержденных правил землепользования и застройки территории и определенному населенному пункту из утвержденных генеральных планов посредством единой системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ).

Мособлархитектура повторно передала сведения по изменению вида разрешенного использования земельного участка в городе Серпухове для завершения государственного кадастрового учета в отношении земельного участка предпринимателя.

Кроме того, до момента внесения сведений о границах населенных пунктов и территориальных зон в ЕГРН изменение категории и вида разрешенного использования земельного участка осуществляется при обращении в многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Московской области за оказанием услуги «Осуществление государственного кадастрового учета недвижимого имущества».



# РАЗДЕЛ 8

## **ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ И СОТРУДНИЧЕСТВО УПОЛНОМОЧЕННОГО С УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РФ И УПОЛНОМОЧЕННЫМИ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Участие Уполномоченного в межрегиональной повестке является важной составляющей его работы.

**19 апреля 2018 года в Крыму** состоялся IV Ялтинский Международный экономический форум, в работе которого приняли участие уполномоченные по защите прав предпринимателей, приехавшие из разных уголков страны.

Участники обсудили экономическую политику России, развитие цифровой экономики регионов, вопросы защиты бизнеса. В рамках мероприятия было организовано проведение XI Всероссийской конференции уполномоченных по защите прав предпринимателей, в ходе которой рассматривались актуальные вопросы работы института.

**28-29 июня 2018 года в Ярославской области** прошло VI Межрегиональное совещание уполномоченных по защите прав предпринимателей, где собрались бизнес-омбудсмены, представители общественных бизнес-объединений, предприниматели и правозащитники из 50 регионов России, чтобы обобщить накопленный опыт по решению актуальных проблем бизнеса.

Двухдневная программа включала в себя ряд панельных дискуссий, посвященных вопросам регулирования пивоваренной отрасли и ее влияние на бизнес, проблемам самозанятости, страховых взносов, онлайн-касс, вопросам участия предпринимателей в закупках для государственных и муниципальных нужд.

Уполномоченные делились лучшими региональными практиками по защите прав и законных интересов бизнеса. В частности, были затронуты проблемы реализации полномочий бизнес-омбудсменов по уголовным делам, практика участия уполномоченных в оценке регулирующего и фактического воздействия принимаемых нормативно-правовых актов, проведение единого ежеквартального дня отчетности контрольно-надзорных органов на примере Архангельской области.

Центральным событием Межрегионального форума стало совместное совещание с Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Борисом Титовым и президентом «ОПОРЫ РОССИИ» Александром Калининым.

**27-28 сентября 2018 года в Калининграде,** на площадке МФЦ, прошли круглые столы и встречи по вопросам взаимодействия предпринимателей с Федеральной налоговой службой России. Уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах РФ обсудили основные проблемы бизнеса и пути их решения.

В программе мероприятия были самые наболевшие вопросы. Это и нарушение прав предпринимателей при регистрационных действиях налоговой инспекции, ликвидация юридических лиц и блокировка счетов по записи

о недостоверности ЕГРЮЛ, актуальные вопросы дробления бизнеса, проблемы уплаты налога на добавленную стоимость предприятиями, находящимися в стадии банкротства, а также проблемы контрагентов, работающих с указанными предприятиями. Участники круглого стола обсудили основные тенденции в системе налогообложения РФ и познакомились с обзором судебной практики.

Всего в работе дискуссионных площадок приняли участие больше 20 уполномоченных по защите прав предпринимателей.

**20-21 ноября 2018 года в Москве,** в здании Администрации Президента Российской Федерации, проходила XII Всероссийская конференция уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации.

В работе конференции приняли участие Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей в России Б.Ю. Титов, исполнительный сопредседатель Центра общественных процедур «Бизнес против коррупции» А.Г. Назаров, члены Экспертного совета при Уполномоченном при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, представители органов прокуратуры, правозащитники, адвокаты, эксперты *pro bono*, уполномоченные по защите прав предпринимателей субъектов Российской Федерации.

В ходе мероприятия рассматривался вопрос – обсуждение законопроекта №550619-7 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс РФ (о расширении полномочий прокурора в досудебном судопроизводстве)» и правоприменительная практика вменения статьи 210 УК РФ по делам о совершении преступлений в сфере предпринимательской, а также иной экономической деятельности (ст. 159 УК РФ, глава 22 УК РФ). Предложенный законопроект в целом был поддержан участниками.

В отдельной секции прошла встреча с заместителем руководителя Федеральной налоговой службы Сатиным Д.С.

В рамках конференции состоялся круглый стол на тему «Полномочия уполномоченных по защите прав предпринимателей: системные вопросы, практика реализации».

На второй день было проведено рабочее совещание уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах РФ с Титовым Б.Ю. по текущим вопросам.

**18 декабря 2018 года** Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Московской области Владимир Головнёв провел рабочую встречу с коллегами из Республики Крым. Бизнес-омбудсмен Светлана Лужицкая и помощник Уполномоченного Алевтина Талько ознакомились с особенностями работы института Уполномоченного в Московской области и основными результатами деятельности за пять лет.

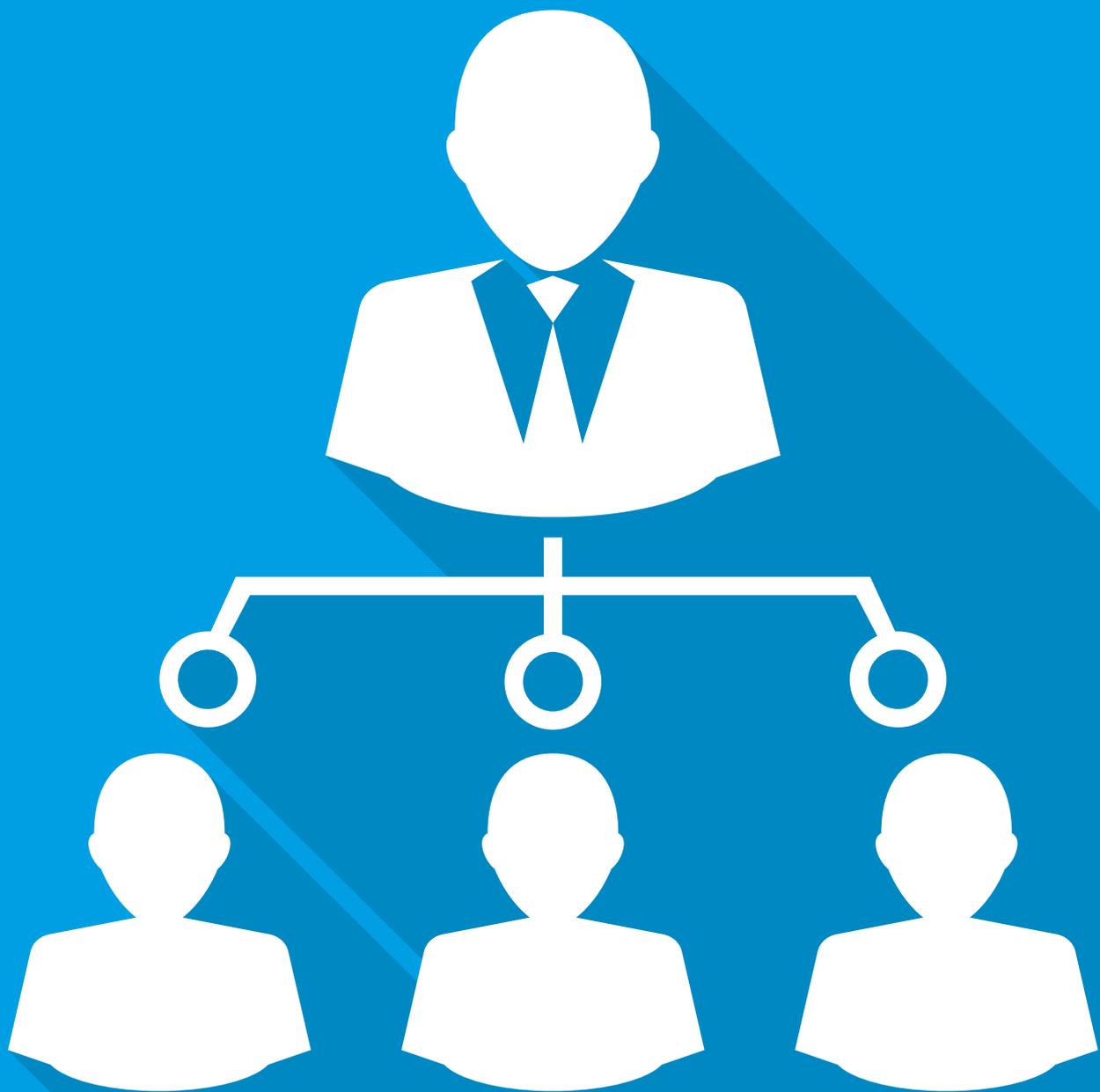
Обмен опытом оказался продуктивным. Владимир Головнёв рассказал о создании и функционировании сети общественных приемных, действующих на территории всей Московской области, отметив, что это не просто «сеть кабинетов, где можно оставить жалобу», а эффективный инструмент защиты прав и законных интересов малого бизнеса в регионе. Огромная доля обращений, поступающих в приемные, оперативно решается на местах, что говорит о востребованности института на областном уровне.

Кроме того, региональным бизнес-омбудсменом выстроены конструктивные, деловые отношения почти со всеми органами государственной власти, что позволяет решать вопросы посредством досудебного урегулирования.

По итогу встречи между уполномоченными было подписано Соглашение о взаимодействии, способствующее эффективной работе по соблюдению и защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Стоит отметить, что на постоянной основе посредством электронной почты происходит общение и обмен опытом с региональными уполномоченными в субъектах РФ лучшими практиками по решению текущих вопросов.





# РАЗДЕЛ 9

## ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ ПРИ УПОЛНОМОЧЕННОМ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Экспертный совет при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Московской области – коллегиальный совещательный орган, действующий на общественных началах, созданный в целях оказания консультативного, аналитического, организационного и иного содействия Уполномоченному.

В рамках деятельности Экспертного совета создаются рабочие группы, в том числе с целью выработки решений в рамках рассмотрения обращений предпринимателей. Основной целью проведения таких рабочих групп является организация досудебного рассмотрения споров, вытекающих из публичных правоотношений, между предпринимателем с одной стороны и органами государственной власти (или местного самоуправления) – с другой.

*В 2018 году прошли заседания пяти рабочих групп Экспертного совета.*

Указанные заседания были посвящены разрешению конфликтных ситуаций, возникших в ходе осуществления хозяйствующими субъектами предпринимательской деятельности, в том числе в сферах администрирования сведений о субъектах хозяйственной деятельности, земельно-имущественных отношений, применения мер административного наказания к субъектам малого и среднего предпринимательства.

### **К примерам положительного разрешения рабочими группами Экспертного совета конфликтных ситуаций можно отнести следующие.**

Рабочей группой с участием представителей Управления Федеральной налоговой службы по Московской области был рассмотрен системный вопрос, связанный с возникшими у ряда предпринимателей проблемами с внесением изменений в сведения, содержащиеся в Едином реестре юридических лиц. Выработанное решение позволило не только разрешить конфликтные ситуации, возникшие у двух предпринимателей, обратившихся к Уполномоченному, но и создать предпосылки для исключения возможности возникновения аналогичных ситуаций.

Заседаниями двух рабочих групп, проведенных с участием представителей Министерства потребительского рынка и услуг Московской области, рассматривались особенности применения административного наказания к субъектам малого и среднего предпринимательства, осуществляющих розничную торговлю алкогольной продукцией.

В рамках рассмотрения обращения общества с ограниченной ответственностью «В» по результатам рассмотрения обстоятельств конфликтной ситуации было выработано решение, позволившее заменить административный штраф на предупреждение в соответствии с нормами Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

По результатам рассмотрения рабочей группой Экспертного совета обращений обществ с ограниченной ответственностью «Б» и «М» выявлены обстоятельства, с учетом которых административные штрафы, наложенные на предприятия, были применены в минимальном размере.

К сожалению, деятельность рабочих групп Экспертного совета не всегда приводит к полному и всестороннему разрешению конфликтных ситуаций.

Причиной тому является неисполнение сторонами конфликта принятых соответствующей рабочей группой решений, носящих рекомендательный характер.

**Примерами таких ситуаций можно назвать следующие.**

Рабочей группой с участием представителей Министерства сельского хозяйства и продовольствия Московской области рассматривались обстоятельства, послужившие поводом к обращению главы крестьянского фермерского хозяйства в адрес Уполномоченного. По мнению заявителя, Администрацией Серпуховского муниципального района Московской области неправомерно были совершены действия, направленные на расторжение договора аренды земельного участка, используемого для сельхозпроизводства. Также в результате бездействия органов местного самоуправления не был рассмотрен вопрос предоставления хозяйству второго земельного участка для строительства животноводческих помещений. В ходе рассмотрения обстоятельств конфликта было установлено, что бездействие Администрации Серпуховского района Московской области при рассмотрении вопроса о предоставлении в аренду земельного участка не основано на законодательстве Российской Федерации. В свою очередь, характер использования уже имеющегося во владении крестьянского фермерского хозяйства земельного участка не в полной мере соответствовал его целевому назначению. Уполномоченным совместно с Министерством сельского хозяйства и продовольствия Московской области сторонам конфликта была предложена «дорожная карта» – последовательность действий по разрешению конфликта, которая, к сожалению, не была реализована ни одной из сторон. В настоящее время стороны разрешают конфликт в судебном порядке.

В ходе рабочей группы с участием представителя Администрации городского округа Домодедово Московской области рассматривались доводы обращения общества с ограниченной ответственностью «М», согласно которым орган местного самоуправления незаконно препятствует приватизации земельного участка под принадлежащим обществу нежилым зданием. В свою очередь, администрация полагала, что зарегистрированное ООО «М» право собственности на здание как на объект, завершённый строительством, подлежит признанию недействующим ввиду нарушений, допущенных при приемке объекта в эксплуатацию. Рабочей группой Экспертного совета был предложен ряд мер, которые могли бы привести к разрешению конфликта, однако Администрация городского округа Домодедово от реализации указанных мер уклонилась. В настоящее время спор рассматривается судом.

*Проводимые два раза в год пленарные заседания Экспертного совета созываются для рассмотрения наиболее острых и актуальных системных вопросов, связанных с ведением предпринимательской деятельности на территории Московской области.*

Так, на первом пленарном заседании, прошедшем 20 марта 2018 г., были рассмотрены следующие вопросы:

- 1) о проекте Закона Московской области «О внесении изменения в Закон Московской области №37/2016-03 «Кодекс Московской области об административных правонарушениях»;
- 2) о проекте Закона Московской области «О внесении изменений в статьи 23 и 25 Закона Московской области №191/2014-03 «О благоустройстве»;
- 3) о проекте Закона Московской области «О внесении изменений в Закон Московской области №268/2005-03 «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Московской области»;

- 4) ряд иных вопросов по взаимодействию территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и государственных органов Московской области с Уполномоченным.

На втором пленарном заседании, прошедшем 26 декабря 2018 г., были рассмотрены системные проблемы, оказывающие негативное влияние на бизнес-климат Московской области, в числе которых названы следующие:

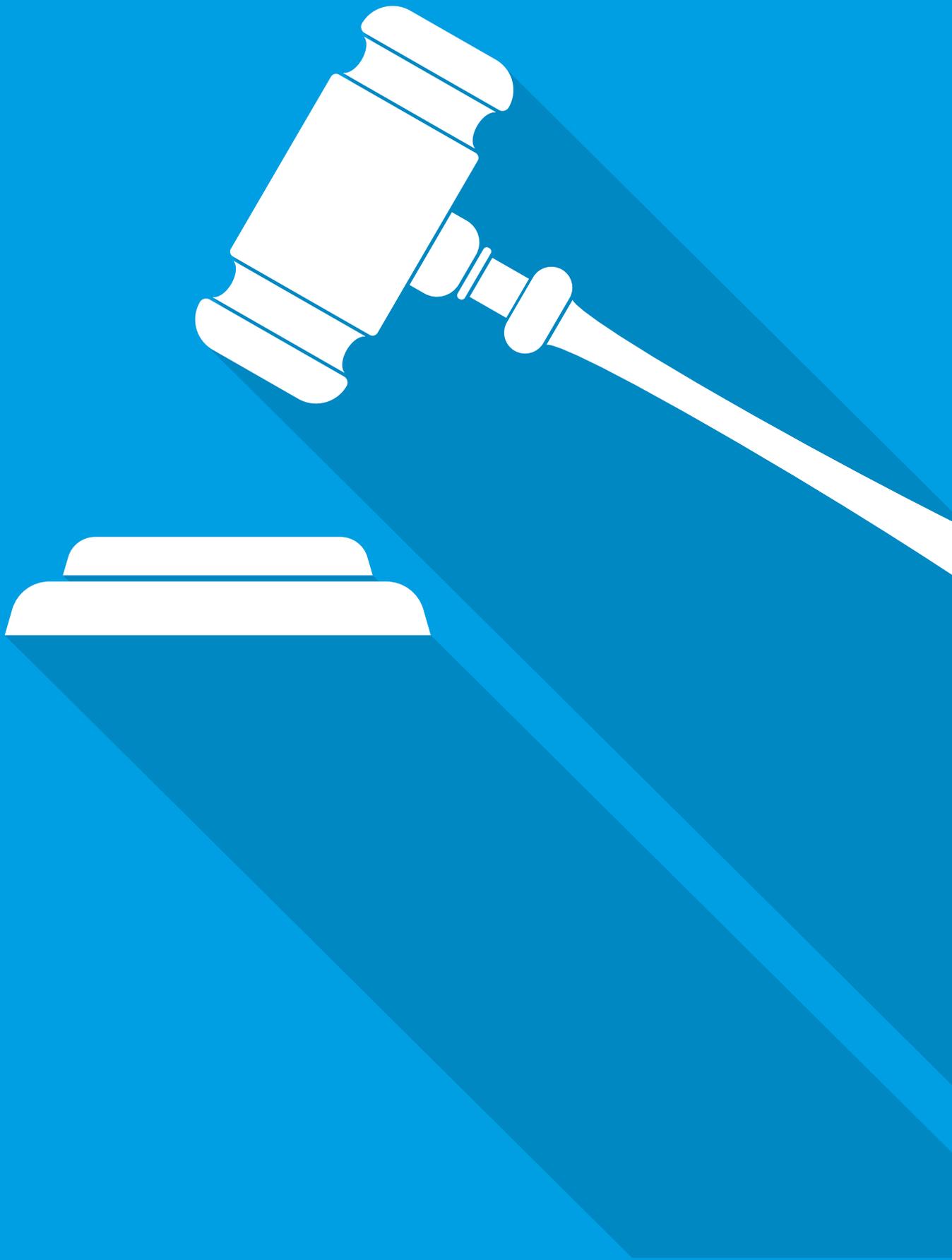
- 1) необходимость установления порогового размера задолженности по налогам, сборам и (или) иным платежам в бюджет для целей принятия решения уполномоченными органами при рассмотрении заявлений о выдаче лицензий на отдельные виды предпринимательской деятельности, а также рассмотрении заявок на участие в торгах на право получения субсидий для предприятий малого и среднего бизнеса;
- 2) систематическое нарушение Главным управлением «Государственная жилищная инспекция Московской области» прав предпринимателей, осуществляющих управление многоквартирными домами, при принятии решений о внесении изменений в реестр лицензий Московской области. Неправомерное бездействие органов Министерства внутренних дел в вопросах привлечения к ответственности лиц, виновных в фальсификации протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах;
- 3) о необходимости соблюдения прав и законных интересов предпринимателей при разработке и согласовании проектов санитарно-защитных зон в соответствии с СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03.

Участники пленарного заседания Экспертного совета отмечали, что указанные проблемы могут быть разрешены, в том числе, путем внесения изменений в законодательство Российской Федерации.

В соответствии с резолюцией пленарного заседания Экспертного совета для решения перечисленных проблем будут созданы рабочие группы с целью определения мероприятий по их преодолению и подготовке соответствующих проектов нормативных правовых актов. Деятельность указанных рабочих групп запланирована на первый квартал 2019 года.

## **В СОСТАВ ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА ВХОДЯТ ПРЕДСТАВИТЕЛИ СЛЕДУЮЩИХ ОРГАНОВ И ОРГАНИЗАЦИЙ:**

1. Главного управления МВД России по Московской области.
2. Главного управления МЧС России по Московской области.
3. Управления ФНС по Московской области.
3. Управления ФАС России по Московской области.
4. Управления Роспотребнадзора по Московской области.
5. Управления ФССП по Московской области.
6. Управления Росреестра по Московской области.
7. Государственной инспекции труда Московской области.
8. Управления ФСИН России по Московской области.
9. Московской областной Думы.
10. Министерства инвестиций и инноваций Московской области.
11. Министерства потребительского рынка и услуг Московской области.
12. Министерства транспорта и дорожной инфраструктуры Московской области.
13. Министерства строительного комплекса Московской области.
14. Контрольно-счетной палаты Московской области.
15. Главного управления региональной безопасности.
16. Главного управления государственного административно-технического надзора Московской области.
17. Главного управления архитектуры и градостроительства Московской области.
18. Главного управления государственного строительного надзора Московской области.
19. Главного управления «Государственная жилищная инспекция Московской области».
20. Прокуратуры Московской области.
21. Торгово-промышленной палаты Московской области.
22. Московского областного отделения «ОПОРА РОССИИ».
23. Московского областного Союза промышленников и предпринимателей.
24. Московского областного отделения «Деловая Россия».
25. Адвокатской палаты Московской области.
26. Коллегии адвокатов Республики Татарстан «Сергис».



# РАЗДЕЛ 10

## ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

В соответствии со статьей 6 Закона Московской области №1/2014-03 Уполномоченный вправе:

- направлять в органы государственной власти Московской области, органы местного самоуправления мотивированные предложения о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу), относящихся к сфере деятельности Уполномоченного;
- участвовать в обсуждении концепций и разработке проектов законов и иных нормативных правовых актов Московской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской деятельности на территории Московской области, давать заключения на них.

В настоящее время Уполномоченный не наделен правом законодательной инициативы. Однако проанализировав жалобы субъектов предпринимательской деятельности, можно сделать вывод, что немалая доля нарушения прав и законных интересов предпринимателей имеет под собой единую основу – несовершенство правового регулирования.

*Предпринимательство – это особый вид экономической деятельности, и нормативное регулирование должно осуществляться, основываясь на следующих принципах:*

### 1. Свобода предпринимательской деятельности.

Согласно Конституции Российской Федерации, каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Это значит, что каждый гражданин вправе самостоятельно решать, заниматься предпринимательской деятельностью или нет, какую организационно-правовую форму и вид предпринимательской деятельности избрать и т.д.

### 2. Многообразие и юридическое равенство форм собственности.

Опять же, в соответствии с Конституцией РФ, в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Законодательством не должны устанавливаться какие-либо привилегии или ограничения

для субъектов предпринимательской деятельности в части использования ими имущества, находящегося в государственной, муниципальной или частной собственности.

### 3. Единое экономическое пространство.

В Российской Федерации гарантируются свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств. Ограничения могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей.

### 4. Поддержание и защита конкуренции.

Недопущение экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

### 5. Баланс частных интересов предпринимателей и публичных интересов государства и общества в целом.

В борьбе за получение прибыли предприниматели порой могут не учитывать интересы государства и общества. Грамотное правовое регулирование способно устанавливать баланс этих интересов.

### 6. Законность.

Строгое соблюдение действующего законодательства. Законность должна обеспечиваться в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по отношению к субъектам предпринимательской деятельности.

## 10.1. ПРЕДЛОЖЕНИЯ О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

### 10.1.1. Предложения об изменении в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство.

Необходимость внесения изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части обязанности вручения копии составленного протокола/акта осмотра заинтересованному либо присутствующему лицу в случае изъятия имущества при проведении осмотра/обследования.

При проведении осмотра места происшествия и обследовании помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств правоохранительными органами составляется протокол осмотра либо акт обследования или проверки.

Основания и порядок производства осмотра места происшествия регламентированы статьями 176 и 177 УПК РФ (с учетом требований статей 166-167 и 180 УПК РФ), обследования – статьями 6 и 7 Федерального закона от 12.08.1995 №144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности».

Зачастую при проведении указанных мероприятий изымается дорогостоящее имущество, при этом копия составленного протокола (акта) заинтересованному лицу не вручается, поскольку действующим УПК РФ обязанность вручения копии документа о проведении осмотра либо обследования не предусмотрена.

Вместе с тем при осуществлении обыска, выемки, наложения ареста на имущество законодателем специально оговорена обязанность правоохранителей вручить копию составленного протокола заинтересованному либо присутствующему лицу (часть 15 статьи 182, статья 183, часть 8 статьи 115 УПК РФ).

Вручение копии протокола в указанных случаях является одним из процессуальных средств и способов механизма обеспечения прав и законных интересов граждан.

Отсутствие у собственника (пользователя) имущества копии документа, подтверждающего факт и точное описание изъятого при осмотре места происшествия, нарушает право частной собственности (статья 35 Конституции РФ), а также затрудняет возможность обжалования рассматриваемых действий (поскольку нет точных данных о времени, месте, правоохранительном органе, его должностных лицах, присутствовавших лицах, использовавшихся технических средствах, количестве, мере, весе и индивидуальных признаках изъятого, а также месте и способе хранения изъятого имущества).

Данное обстоятельство способствует, а по сути – провоцирует правоохранительные органы на различные злоупотребления при обращении с изъятым имуществом.

Продолжают иметь место случаи порчи/утраты/повреждения имущества, изъятого при осмотре места происшествия вследствие нарушения условий хранения, а также изъятие имущества, не имеющего отношения к уголовному делу (в нарушение требований ч. 3 ст. 177 УПК РФ).

Кроме того, при проведении процессуальной (доследственной) проверки, сроки которой, по сути, не ограничены, процессуальный статус изъятой собственности продолжает оставаться неопределенным. В результате заинтересованные лица лишаются права собственности без решения суда и возбужденного уголовного дела, а отсутствие копии документа, подтверждающего изъятие, ограничивает их возможности по принятию мер к сохранности и возврату имущества, а также соблюдению своих прав.

В связи с изложенным, логичным и последовательным видится вывод о закреплении за должностным лицом, проводящим процессуальную (доследственную) проверку, либо осуществляющим досудебное производство по уголовным делам, а также оперативно-розыскные мероприятия, в случае изъятия имущества (при проведении осмотра/обследования) обязанности вручения копии протокола/акта осмотра заинтересованному либо присутствующему лицу, для чего необходимо внести соответствующие изменения в ст. 166, 177 УПК РФ и ст. 6 Федерального закона от 12.08.1995 №144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности».

### **10.1.2. Предложения по внесению изменений в налоговое законодательство**

В 2018 году к Уполномоченному поступали мнения предпринимателей, касающиеся изменения налогового законодательства Российской Федерации.

Позитивную роль сыграли адвокаты Адвокатской палаты Московской области и Коллегии адвокатов «SERGIS», проводившие оценку фактического воздействия действующих нормативных правовых актов, позволяющих выявить положения, которые могут способствовать появлению новых административных барьеров для предпринимателей.

В связи с этим, поступившие материалы Уполномоченным систематизированы и оформлены в виде следующих предложений по внесению изменений в налоговое законодательство.

1. Внедрение в законодательстве промежуточного этапа для перехода с упрощенной системы налогообложения на общую систему налогообложения.  
Юридические лица и индивидуальные предприниматели вынужденно или добровольно переходят с упрощенного налогового режима на общую систему налогообложения. Поскольку процесс автоматически усложняет ведение бухгалтерского и налогового учета, то наличие промежуточного этапа поможет предпринимателям избежать или минимизировать ошибки.
2. Дополнить Налоговый кодекс Российской Федерации четкими определениями и критериями таких понятий, как «массовый учредитель», «массовый руководитель», «массовые адреса регистрации», «дробление бизнеса», «должная осмотрительность», «необоснованная налоговая выгода».
3. С 01.01.2019 в г. Москве, Московской и Калужской областях, а также в Республике Татарстан действует специальный налоговый режим в виде налога на профессиональный доход.  
Согласно ст. 129.13 НК РФ, за нарушение порядка и (или) сроков передачи в инспекцию сведений о расчете, который учитывается в доходах, определена ответственность для налогоплательщика (в виде штра-

фа в размере 20 % от суммы расчета, а при повторном нарушении в течение шести месяцев – штраф в размере суммы расчета.

Поскольку применять спецрежим могут не только индивидуальные предприниматели, но и физические лица, предусмотреть в указанной статье Налогового кодекса Российской Федерации такой вид налоговой ответственности для них, как «предупреждение», для впервые совершивших налоговые правонарушения, если их действия не связаны с умышленным неисполнением налоговых обязательств.

Полагаем, что таким образом увеличение налоговых поступлений будет происходить не за счет повышения изъятия денег у предпринимателей, а за счет расширения налоговой базы в результате выхода из тени самозанятых.

4. В соответствии с Федеральным законом от 22.11.1995 №171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции», розничная продажа спиртосодержащей продукции подлежит лицензированию.

Согласно пп. 94 п. 1 ст. 333.33 НК РФ, размер государственной пошлины за предоставление или продление срока действия лицензии на розничную продажу алкогольной продукции составляет 65 тыс. рублей за каждый год срока действия лицензии.

При этом в случае отказа в выдаче (продлении срока действия) лицензии в качестве основания для возврата госпошлины ни Законом №171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции», ни ст. 333.40 НК РФ не предусмотрен.

Таким образом, в случае наличия даже минимальной задолженности, образованной, в том числе, в результате технической ошибки, предприниматель лишается как минимум 65 тыс. рублей.

В то же время одним из действующих оснований для временного ограничения выезда из Российской Федерации является наличие суммы задолженности, превышающей 10 тыс. рублей.

Предлагаем рассмотреть возможность установления нижнего порога налоговой задолженности, при которой предприниматель сможет претендовать на получение лицензии, а также принимать участие в региональных программах поддержки малого и среднего предпринимательства.

### **10.1.3. Предложения о внесении изменений в законодательство о судебной системе**

Уполномоченным неоднократно поднималась тема о внесении изменений в действующее законода-

тельство Российской Федерации о судебной системе в части детального закрепления правового положения Уполномоченного в судебных процессах.

Ранее Уполномоченным предлагалось:

1. Внести изменения в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации, наделив уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации правом вступить в дело на стороне истца или ответчика в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора.

2. Внести изменения в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, наделив уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации правом:

- обращаться в суд в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, публичных интересов;
- обращаться в суд с административными исковыми заявлениями о признании незаконными решений, действий (бездействия) органов, организаций, лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, в защиту прав, свобод и законных интересов иных лиц, если полагают, что оспариваемые решения, действия (бездействие) не соответствуют нормативному правовому акту, нарушают права, свободы и законные интересы граждан, организаций, иных лиц, создают препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности.

В защиту доводов о необходимости привлечения Уполномоченного к участию в судебном процессе можно привести следующее.

Частью 2 статьи 53.1 Арбитражно-процессуального кодекса РФ предусмотрено право Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей вступить в дело на стороне истца или ответчика в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований.

Данная правовая норма не содержит прямого указания на то, что вступить в дело на стороне истца или ответчика в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, могут уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, в то же время они наделены правом предъявления иска в интересах предпринимателя, права которого нарушены

В соответствии со ст. 6 Закона №1/2014-03, Уполномоченный рассматривает жалобы субъектов предпринимательской деятельности, зарегистрированных в органе, осуществляющем государственную регистрацию на территории Московской области, и жалобы субъектов предпринимательской деятельности, права и законные интересы которых были нарушены в Московской области, на решения или действия (бездей-

стве) органов государственной власти Московской области, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по Московской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, нарушающих права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности.

Абзацем 2 пункта 1 статьи 7 Закона №1/2014-03 предусмотрено, что в случае установления факта нарушения прав заявителя Уполномоченный обязан направить заявителю разъяснение о формах и способах защиты прав и (или) принять меры для их защиты в соответствии с действующим законодательством.

Статья 51 АПК РФ определяет, что третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований относительно предмета спора, могут вступить в дело на стороне истца или ответчика до принятия судебного акта, которым заканчивается рассмотрение дела в первой инстанции арбитражного суда, если этот судебный акт может повлиять на их права или обязанности по отношению к одной из сторон.

Уполномоченный наделен обязанностью по рассмотрению жалобы предпринимателя, а также обязанностью по принятию мер по результатам рассмотрения данной жалобы, направленных на восстановление нарушенных прав предпринимателей, что не исключает возможность вступления Уполномоченного в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, в дело, по которому у Уполномоченного имеется производство по соответствующей жалобе.

Исправить данную ситуацию могут следующие изменения в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации и иные нормативные правовые акты, касающиеся расширения процессуальных прав уполномоченных в субъектах Российской Федерации:

**1) статью 40 дополнить абзацем шестым следующего содержания:**

«Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченный по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации, вступившие в дело для дачи заключения по нему»;

**2) в статье 53.1:**

а) часть 2 после слов «Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей» дополнить словами «уполномоченный по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации»;

б) в части 3 слово «статьей» заменить словами «для

лиц, указанных в статье»;

в) дополнить частью 4 следующего содержания: «4. Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченный по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации вправе вступить в дело по своей инициативе на любой стадии процесса для дачи заключения по делу в целях осуществления возложенных на Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации обязанностей и защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов субъектов предпринимательской деятельности в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.»;

**3) статью 56 дополнить частью 5.3 следующего содержания:**

«5.3. Не подлежат допросу в качестве свидетелей Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации по обстоятельствам, которые стали им известны в связи с исполнением своих обязанностей.»;

**4) часть 1 статьи 273** после слов «лицами, участвующими в деле» дополнить словами «Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченным по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации, если ранее Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченный по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации не являлся лицом, участвующим в деле.»;

**5) часть 1 статьи 308.1** после слов «по надзорным жалобам лиц, участвующих в деле» дополнить словами «Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации, если ранее Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченный по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации не являлся лицом, участвующим в деле».

Дополнительно требует доработки **статья 25.5.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях**, в соответствии с которой Уполномоченный при Президенте Российской Федерации

по защите прав предпринимателей по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении в области предпринимательской деятельности, может быть допущен к участию в деле в качестве защитника.

Кроме того, согласно статье 30.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Уполномоченный при Президенте Российской Федерации пользуется правом на обжалование постановления по делу об административном правонарушении наряду с иными участниками производства.

Следовательно, представляется целесообразным распространить статью 25.5.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях на уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации.

#### **10.1.4. Предложения о внесении изменений в законодательство о контрольно-надзорной деятельности**

Согласно сведениям, представленным прокуратурой Московской области по запросу Уполномоченного, в 2018 году органами прокуратуры было рассмотрено 2474 заявления от органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля на проведение внеплановых проверок. В 1182 случаях органами прокуратуры было отказано в согласовании.

Из 1573 заявлений, направленных федеральными органами государственного контроля (надзора), отказано в 535 случаях (34 %).

При рассмотрении 188 заявлений, направленных государственными органами Московской области, по 96 было принято решение об отказе в согласовании (51,1 %).

От органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области поступило 713 заявлений. Отказано – 551 (77,23 %).

Всего за 2018 год от органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля поступило более 12 500 предложений о включении в сводный план проверок на 2018 год, по результатам рассмотрения которых около 2500 проверок было отклонено (21 %).

*Контрольно-надзорная деятельность – это деятельность, заключающаяся в выполнении функций государства, которые осуществляются за счет действий всех элементов системы государственного надзора и контроля над правопорядком и законностью.*

К сожалению, несмотря на провозглашенный государством курс на реформирование контрольно-надзорной деятельности, в том числе ее либерализацию, нередки случаи нарушения прав предпринимателей

при проведении контрольно-надзорных мероприятий.

Отчасти указанная проблема связана с несовершенством методик оценки эффективности контрольно-надзорных органов при осуществлении ими деятельности.

Так, среди показателей, определяющих эффективность соответствующих органов, наиболее часто встречаются следующие (или аналогичные им):

1. Общее число контрольно-надзорных мероприятий по отношению к аналогичному истекшему периоду.
2. Общий объем средств, взысканных в форме штрафов.
3. Отношение общего объема взысканий к объему средств, поступивших в результате уплаты штрафов.
3. Отношение числа проведенных контрольно-надзорных мероприятий к числу выявленных при их проведении нарушений.
4. Отношение числа исполненных обязательных для исполнения правовых актов (предписания, представления, предупреждения, иные) к числу таковых, вынесенных соответствующим органом.

Анализ перечисленных положений свидетельствует о том, что контрольно-надзорные органы в целях подтверждения эффективности осуществляемой ими деятельности заинтересованы в выявлении максимального числа нарушений при проведении каждого мероприятия и привлечении проверяемого лица к ответственности по наибольшему числу выявленных нарушений, форме штрафов.

Указанные обстоятельства не мотивируют контрольно-надзорные органы на проведение, прежде всего, профилактики правонарушений, являющейся одной из основных задач государственного и муниципального контроля в сфере предпринимательства.

Большинство указанных методик содержат отдельные критерии оценки правомерности принимаемых контрольно-надзорными органами решений, к примеру, увеличение доли правовых актов, вынесенных по результатам проведения контрольно-надзорных мероприятий, отмененных решением суда (органов прокуратуры), снижает показатели эффективности соответствующего органа.

Несмотря на изложенное, в целом существующие системы оценки эффективности контрольно-надзорной деятельности не отвечают целям и задачам таковой, то есть снижению общего числа нарушений законодательства.

Многочисленность контрольно-надзорных мероприятий, а также репрессивная направленность издаваемых по их результатам актов зачастую приводит к нарушению прав предпринимателей.

Отдельного внимания заслуживают факты игнорирования контрольно-надзорными органами обязанности замены субъектам малого и среднего предпринимательства административного штрафа предупреждением.

Согласно части 2 статьи 3.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба.

В соответствии с частью 1 статьи 4.1.1 КоАП РФ, являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства лицам, а также их работникам за впервые совершенное административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного или муниципального контроля (надзора), за исключением случаев, когда указанное правонарушение не влечет угрозы жизни, здоровью или имуществу третьих лиц, административное наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение.

Указанная норма применяется также и в том случае, когда КоАП РФ или законом субъекта РФ наказание за совершенное административное правонарушение в форме предупреждения не предусмотрено.

Приведенные нормы нередко оставляются должностными лицами контрольно-надзорных органов без внимания, в иных случаях отказ от их применения неправомерно мотивируется отсутствием соответствующих норм в законодательстве Московской области.

Например, общество с ограниченной ответственностью «В» за размещение декоративных элементов в окнах ветеринарной аптеки, согласно постановлению Государственного административно-технического надзора Московской области, подвергнуто штрафу по статье 6.20 Кодекса Московской области об административных правонарушениях в размере 80 тыс. рублей.

Сама по себе причина привлечения к административной ответственности в данном случае является сомнительной, так как размещение изображений животных в окнах ветеринарной аптеки не является рекламой, оснований полагать, что предприятием без получения соответствующего согласования были размещены информационные конструкции, также не имеется.

Помимо этого, при вынесении постановления об административном правонарушении специалистами Государственного административно-технического надзора Московской области были нарушены требования КоАП РФ.

Также следует отметить увеличение числа обращений, содержащих сведения о нарушении прав предпринимателей при проведении мероприятий, связанных с муниципальным земельным контролем.

Имеющиеся сведения могут указывать на нарушение органами местного самоуправления требований Федерального закона от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Так, согласно обращению индивидуального предпринимателя, в отношении принадлежащего ему имущества мероприятия по муниципальному земельному контролю Администрацией Сергиево-Посадского муниципального района Московской области проводились в течение года 3 раза.

Предпринимателям, права которых нарушены при проведении контрольно-надзорных мероприятий, оказывается юридическая помощь, по заявлениям предпринимателей Уполномоченный принимает участие в проверках. Однако в настоящее время не удается решить перечисленные проблемы системно.

*Наиболее актуальным путем выхода из сложившейся ситуации представляется выработка критериев оценки эффективности контрольно-надзорной деятельности на иных, отличных от применяемых в настоящее время принципов, и прежде всего базирующихся на оценке достижения показателей снижения числа нарушений законодательства.*

## 10.2. ПРЕДЛОЖЕНИЕ О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В АДМИНИСТРАТИВНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

При осуществлении своей деятельности Уполномоченный имеет право запрашивать и получать от органов государственной власти, органов местного самоуправления и у их должностных лиц необходимые сведения, документы и материалы.

При этом руководители и иные должностные лица органов государственной власти Московской области, органов местного самоуправления, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по Московской области обязаны обеспечить прием Уполномоченного, а также предоставить ему запрашиваемые сведения, документы и материалы в срок, не превышающий пятнадцати дней со дня получения соответствующего обращения. Ответ на обращение Уполномоченного направляется за подписью должностного лица, которому оно непосредственно было адресовано.

Вместе с тем отсутствие ответа или направление его с превышением установленного срока препятствует исполнению Уполномоченным своих обязанностей по уведомлению заявителя о результатах реализации мер по восстановлению его нарушенных прав

и законных интересов с установленной законом периодичностью (не реже одного раза в два месяца), в связи с чем необходимо принятие мер, позволяющих привлекать нарушителей к административной ответственности.

В этой связи требуется установление относительно пропорциональных совершаемым правонарушениям административных штрафов.

Размер предусмотренных в проекте закона административных штрафов установлен в соответствии со статьями 2.4 и 2.5 Закона Московской области №37/2016-03 «Кодекс Московской области об административных правонарушениях» путем их сравнения, исходя из предмета административного правонарушения.

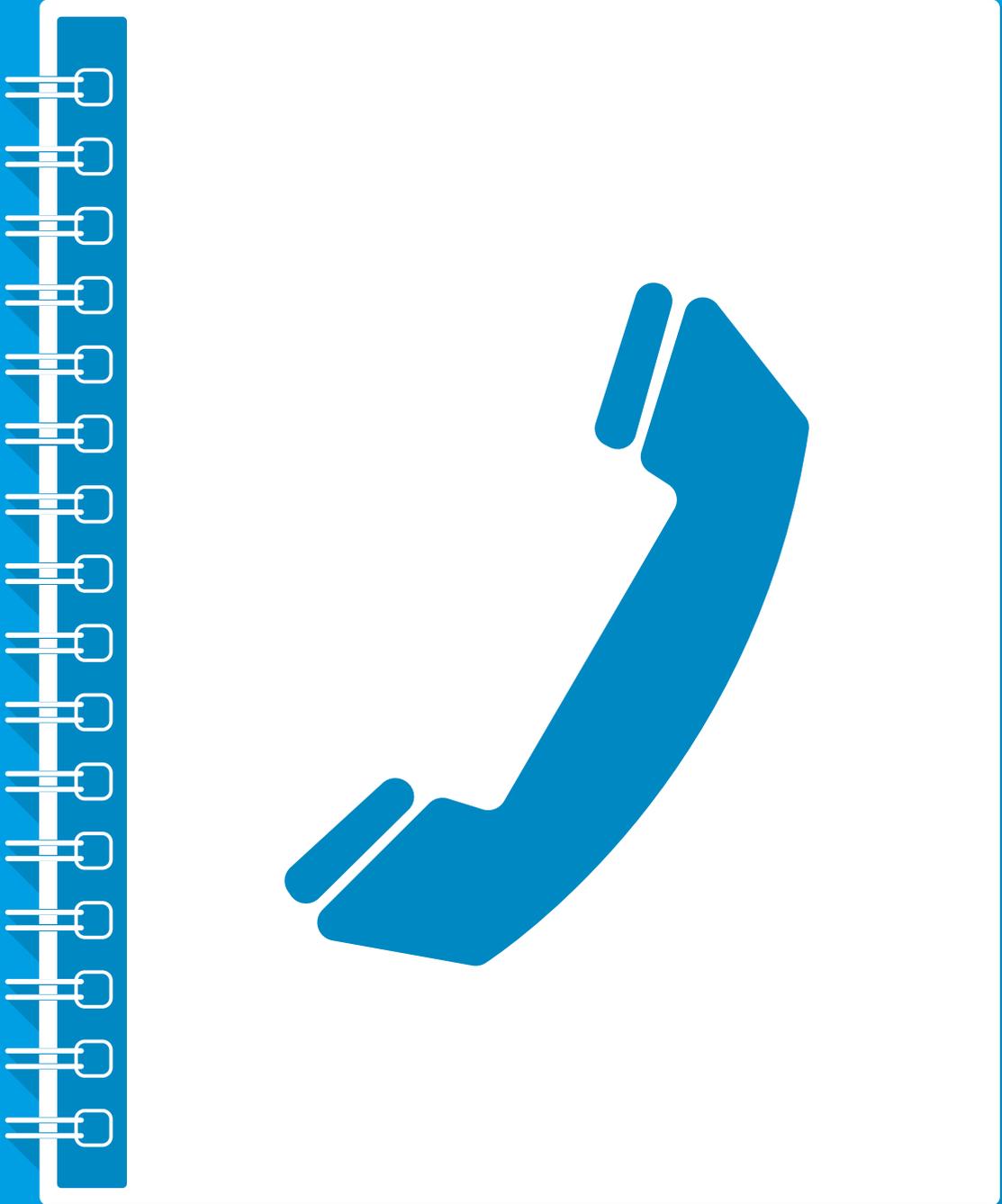
Приведенный в проекте закона перечень состава административных правонарушений также создаст условия для неотвратимости наказания за направления ответа иным должностным лицом.

Рассматриваемым проектом предложено дополнить главу 2 Кодекса Московской области об административных правонарушениях статьей 2.11 следующего содержания:

«Статья 2.11. Воспрепятствование деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области

Вмешательство в деятельность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области, а равно воспрепятствование в любой форме его деятельности, неисполнение должностными лицами органов государственной власти Московской области, государственных органов Московской области, органов местного самоуправления, руководителями организаций, осуществляющих свою деятельность на территории Московской области, обязанностей, установленных Законом Московской области №1/2014-03 «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Московской области и о внесении изменения в Закон Московской области «О денежном содержании лиц, замещающих государственные должности Московской области и должности государственной гражданской службы Московской области» – влечет наложение административного штрафа в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей».

При обсуждении законопроекта 20.03.2018 на Экспертном совете при Уполномоченном принято решение о необходимости изучения Аппаратом Уполномоченного положительного опыта Республики Татарстан, определении категорий должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административном правонарушении, и органы власти, уполномоченные рассматривать дела об этом административном правонарушении, а также организации дополнительного обсуждения в Комитете по вопросам государственной власти и региональной безопасности и в Комитете по экономике, предпринимательству и инвестиционной политике Московской областной Думы.



# ПРИЛОЖЕНИЯ

## ПРИЛОЖЕНИЕ 1. ОБЩЕСТВЕННЫЕ ПРИЕМНЫЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

### Г.о. Егорьевск

Аксёнов Игорь Михайлович  
г. Егорьевск, 2-й микрорайон, д. 25  
8 (496) 403-38-79; 8 (496) 403-48-02  
palata@egortpp.ru

### Г.о. Дубна

Бобров Владимир Николаевич  
г. Дубна, проспект Боголюбова, д. 35  
8 (496) 212-75-18  
tpp@dubna.ru

### Г.о. Серпухов, г.о. Протвино, г.о. Пущино

Воронова Любовь Константиновна  
г. Серпухов, ул. Советская, д. 31/21  
8 (903) 225-29-13  
voronowa.lk@yandex.ru

### Сергиево-Посадский район

Гаджиев Олег Петрович  
г. Сергиев Посад, ул. Вознесенская, д. 55, 5-й этаж  
8 (909) 989-69-69  
oleg.gadzhiev@gmail.com

### Г.о. Истра

Гуреев Сергей Викторович  
г. Истра, ул. Первомайская, д. 3  
8 (903) 720-80-00  
istra.ombudsmen@yandex.ru

### Г.о. Люберцы

Дегтярева Екатерина Григорьевна  
г. Люберцы, Октябрьский пр-т, д. 123а, оф. 100  
8 (495) 559-21-45  
cpplubertcy@mail.ru

### Рузский г.о.

Денисов Дмитрий Николаевич  
г. Руза, ул. Солнцева, д. 9, оф. 311  
8 (496) 275-04-53  
obsh.ruza@ya.ru

### Можайский г.о.

Елизаренкова Надежда Витальевна  
г. Можайск, ТСК «Гросс», офис 1а  
8 (926) 860-58-85  
elizarenkova@mail.ru

### Воскресенский район

Ерошин Павел Евгеньевич  
г. Воскресенск, ул. Советская, д. 10а, оф. 1  
8 (916) 600-75-06  
ombudsmenvr@ya.ru

### Г.о. Электросталь

Карлов Сергей Сергеевич  
г. Электросталь, пр-т Ленина, д. 44/14  
8 (926) 134-54-40  
karlovss@yandex.ru

### Г.о. Королёв

Ковалёва Татьяна Михайловна  
г. Королёв, пр-т Космонавтов, д. 27, оф. 9  
8 (926) 368-81-28  
advokatkovaleva@mail.ru

### Г.о. Клин

Коломиец Дмитрий Александрович  
г. Клин, ул. Карла Маркса, д. 81, к. 2  
8 (496) 242-34-21  
1973.05.08@mail.ru

### Щёлковский район

Корочкин Владислав Леонтьевич  
г. Щелково, ул. Заводская, д.15  
8 (495) 221-18- 07, доб. 129  
korochkin@oporamo.ru

### Г.о. Ступино, г.о. Озёры, г.о. Кашира, г.о. Серебряные пруды

Кузнецов Владимир Анатольевич  
г. Ступино, ул. Чайковского, д.18/12  
8 (903) 716-20-00  
pocart@mail.ru

### Г.о. Орехово-Зуево, г.о. Ликино-Дулёво

Лаврентьев Андрей Владимирович  
г. Орехово-Зуево, Октябрьская площадь, д. 4, оф. 3  
8 (496) 412-34-73  
bizoninn@rambler.ru

### Г.о. Домодедово

Ложковой Петр Николаевич  
г. Домодедово, Кутузовский пр-т, д. 12  
8 (905) 754-59-74; 8 (916) 950-02-88  
rtgpetr@ya.ru

**Г.о. Жуковский**

Лучин Владимир Ильич  
г. Жуковский, ул. Мичурина, д. 2/9  
8 (495) 556-13-39; 8 (498) 487-45-54  
tppz@inbox.ru

**Пушкинский район**

Паикидзе Куба Романович  
г. Пушкино, ул. Чехова, д. 37  
8 (495) 993 38 08  
k1378@bk.ru

**Раменский район**

Родина Алла Васильевна  
г. Раменское, ул. Красноармейская, д. 11  
8 (496) 461-64-21  
ram-priemnaya@yandex.ru

**Г.о. Реутов**

Садовников Виктор Сергеевич  
г. Реутов, ул. Новая, д. 19  
8 (495) 791-70-78; 8 (495) 791-70-79;  
8 (495) 791-70-83  
mail@rtpp.ru; rtpp@inbox.ru

**Г.о. Павловский Посад,  
г.о. Электрогорск, Богородский г.о.**

Смирнова Маргарита Анатольевна  
г. Павловский Посад, пл. Революции, д. 4  
8 (496) 435-33-65; 8 (496) 432-25-17,  
8 (496) 416-16-32; 8 (499) 707-12-73  
vmtpp@rambler.ru

**Волоколамский район,  
Лотошинский район, г.о. Шаховская**

Степанов Федор Александрович  
г. Волоколамск, ул. Школьная, д. 8а  
8 (916) 577-96-16  
ombudsvolok@gmail.com

**Г.о. Мытищи**

Ступин Александр Викторович  
г. Мытищи, Новомытищинский проспект, д. 30/1, оф. 226  
8 (495) 583-80-50  
terramit@yandex.ru; myt-tpp@yandex.ru

**Г.о. Чехов**

Сысоев Семен Семенович  
г. Чехов, ул. Почтовая, д. 8, каб. 302  
8 (496) 727-58-66  
sysoev.04061974@mail.ru

**Дмитровский г.о., Талдомский г.о.**

Терентьев Александр Львович  
г. Дмитров, ул. Профессиональная, д. 1а, оф. 305  
8 (496) 224-35-44; 8 (916) 970-44-54  
terentyeval.dm@gmail.com

**Наро-Фоминский г.о.**

Тертышная Светлана Петровна  
г. Наро-Фоминск ул. Московская, д. 8,  
здание ТД «Велес», 2-й этаж  
8 (496) 343-03-30  
velessvetlana@rambler.ru

**Г.о. Солнечногорск**

Титов Андрей Михайлович  
г. Солнечногорск, ул. Красная, д.161  
8 (495) 994-01-03  
stpp2008@yandex.ru

**Г.о. Шатура**

Турукин Алексей Александрович  
г. Шатура, ул. Красноармейская, д. 8а  
8 (926) 835-32-58  
deteri@ya.ru

**Г.о. Красногорск**

Французов Денис Евгеньевич  
г. Красногорск, ул. Ленина, 2, ТРК «Красный кит»,  
4-й этаж (коворкинг «СТАРТ»)  
8 (964) 641-57-71  
df@krascci.ru

**Одинцовский г.о.**

Хасанов Наиль Раисович  
г. Одинцово, ул. Верхне-Пролетарская, д. 5а  
8 (903) 797-05-62  
nail@eurokam.ru

**Г.о. Подольск**

Цветкова Александра Игоревна  
г. Подольск, Советская площадь, д. 3, оф. 33  
8 (495) 104-96-04; 8 (496) 755-87-28  
aleksandra115@list.ru

**Г.о. Химки, г.о. Лобня,  
г.о. Долгопрудный**

Центеров Андрей Николаевич  
г.о. Химки, пр-т Мельникова, д.12  
г.о. Химки, м/р-н Сходня, ул. Кирова, д. 9а  
8 (495) 574-06-30  
chizhova@gcorp.ru

**Г.о. Балашиха**

Шестаков Анатолий Владимирович  
г. Балашиха, пл. Славы, д. 1  
8 (495) 529-10-00  
btpp@btpp.ru; btpp97@mail.ru

**Г.о. Коломна**

Шилов Максим Алексеевич  
г. Коломна, ул. Шилова, д. 9  
8 (926) 220-45-11  
m.shilov@mail.ru

## ПРИЛОЖЕНИЕ 2. СТРУКТУРА АППАРАТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ



Подготовка материалов  
Шутов Д.И., Аверин Ю.М.,  
Голованов А.В., Прохоров Д.В.  
Редактор - Мартынова Ю.В.  
Дизайн-верстка - Бурляева Э.Д.  
Корректор - Мельникова Н.М.

Оригинал-макет подготовлен 13.02.2019,  
подписан в печать 14.02.2019  
Отпечатано в типографии  
ООО «Полезная полиграфия»  
Москва, ул. 1-ая Фрезерная, д. 2/1, стр. 1  
Тираж - 300 экз.  
Распространяется бесплатно

