

ДОКЛАД  
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ  
В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ



ОБ ИТОГАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ  
В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ  
В 2019 ГОДУ

Москва  
2020 г.

Настоящий доклад подготовлен в соответствии со статьей 8 Закона Московской области №1/2014-ОЗ «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 2019 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

ВВЕДЕНИЕ .....	7
1. АНАЛИЗ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО КЛИМАТА В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ.....	10
1.1. Оценка предпринимателями Подмосковья условий ведения бизнеса .....	11
1.2. Анализ результатов исследования «Оценка уровня коррупции предпринимателями Московской области» в 2019 году .....	21
1.3. Итоги раздела .....	35
2. ЗАЩИТА ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В 2019 ГОДУ .....	37
2.1. Результаты рассмотрения обращений предпринимателей в 2019 году.....	37
2.2. Рассмотрение жалоб на действия правоохранительных органов .....	43
2.2.1. Взаимодействие с правоохранительными органами в части защиты прав субъектов малого и среднего предпринимательства .....	45
2.2.2. Участие Уполномоченного в уголовном процессе.....	48
2.2.3. Подведение итогов подраздела .....	50
2.3. Жалобы, связанные с неоплатой задолженности по исполненным государственным или муниципальным контрактам .....	53
2.3.1. Способы защиты прав предпринимателей при неисполнении заказчиками обязательств по оплате исполненных контрактов.....	54
2.3.2. Итоги и предложения по дальнейшему взаимодействию с Главным контрольным управлением Московской области.....	56
2.4. Административные барьеры для предпринимателей в 2019 году .....	57
2.4.1. Административные барьеры в сфере рекламной деятельности .....	59
2.4.2. Иные формы административных барьеров ведению предпринимательской деятельности.....	63
2.4.3. Подведение итогов подраздела .....	65
2.5. Иные виды нарушений .....	67
2.5.1. Организация торговли с использованием нестационарных торговых объектов .....	67
2.5.2. Контрольно-надзорная деятельность .....	69
2.5.3. Земельно-имущественные отношения .....	81
2.5.4. Жалобы участников рынка пассажирских перевозок .....	86
2.6. Подведение итогов раздела.....	90
3. УЧАСТИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО В СУДЕБНЫХ РАЗБИРАТЕЛЬСТВАХ В 2019 ГОДУ .....	92
4. ДОСУДЕБНОЕ УРЕГУЛИРОВАНИЕ СПОРОВ .....	94

4.1. Взаимодействие с Центром медиации и Управлением Минюста по Московской области.....	94
4.2. Правовое основание внесудебного урегулирования споров в 2019 году.....	95
4.3. Формы досудебного урегулирования, используемые Уполномоченным....	97
4.4. Подведение итогов раздела.....	100
<b>5. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ .....</b>	<b>101</b>
5.1. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей .....	101
5.2. Взаимодействие с уполномоченными по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации .....	104
5.3. Взаимодействие с прокуратурой Московской области .....	107
5.4 Взаимодействие с Управлением Роспотребнадзора по Московской области.....	110
5.5. Взаимодействие с Управлением Федеральной налоговой службы по Московской области.....	112
5.6. Взаимодействие с Главным управлением МЧС России по Московской области.....	118
5.7. Взаимодействие с иными территориальными органами федеральных органов исполнительной власти по Московской области .....	119
5.8. Взаимодействие с Правительством Московской области .....	121
5.9. Взаимодействие с Министерством инвестиций и инноваций Московской области .....	125
5.10. Взаимодействие Уполномоченного с общественными объединениями..	127
<b>6. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С АДВОКАТСКИМ СООБЩЕСТВОМ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ .....</b>	<b>134</b>
6.1. Взаимодействие с Адвокатской палатой Московской области .....	134
6.2. Предложения о развитии взаимодействия .....	137
<b>7. ОБЩЕСТВЕННЫЕ ПРИЕМНЫЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ .....</b>	<b>138</b>
7.1. Обзор деятельности и развитие сети общественных приемных Уполномоченного в 2019 году .....	138
7.2. Количественные показатели работы общественных приемных Уполномоченного в 2019 году .....	140
7.3. Деятельность общественных приемных Уполномоченного в муниципальных образованиях Московской области в 2019 году.....	142
7.4. Подведение итогов раздела.....	152
<b>8. ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ .....</b>	<b>154</b>
8.1. Методические материалы .....	154
8.2. Мероприятия по правовому просвещению .....	155
8.3. Подведение итогов раздела.....	157
<b>9. НОРМОТВОРЧЕСТВО .....</b>	<b>159</b>

9.1. Экспертная комиссия по нормотворчеству при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Московской области.....	160
9.2. Обзор деятельности экспертной комиссии по нормотворчеству при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Московской области в 2019 году .....	161
9.3. Подведение итогов раздела.....	167
<b>10. КОЛЛЕГИАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ, ДЕЙСТВУЮЩИЕ ПРИ УПОЛНОМОЧЕННОМ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ.....</b>	<b>168</b>
10.1. Экспертный совет при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Московской области.....	168
10.2. Общественный совет .....	170

## **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-ОЗ «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-ОЗ), 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 года № 55-ПГ Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Московской области назначен Владимир Александрович Головнёв.

Постановлением Губернатора Московской области от 15 мая 2019 года № 231-ПГ Владимир Александрович Головнёв был назначен на должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области на новый срок.

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 2019 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:

- сведения о качественных и количественных показателях, характеризующих результаты деятельности Уполномоченного;
- оценку состояния дел в сфере соблюдения и защиты прав и законных интересов предпринимателей в Московской области;
- 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 2019 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:

- ответы на запросы Уполномоченного в территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, государственные органы Московской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области;

- материалы конференций, семинаров, круглых столов, деловых встреч, проводимых Уполномоченным либо с его участием;
- публикации в официальных информационных источниках государственных органов и органов местного самоуправления;
- материалы поступивших обращений предпринимателей;
- опубликованные в средствах массовой информации материалы о деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, а также о нарушениях в сфере предпринимательской деятельности;
- результаты проводимых исследований мнения предпринимательского сообщества Московской области по различным тематикам.



# 1. АНАЛИЗ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО КЛИМАТА В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

В 2019 году Уполномоченным была продолжена работа по изучению инвестиционного (предпринимательского) климата в Московской области.

В течение года было проведено два социологических исследования.

Проведение указанных исследований имело схожий алгоритм.

**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 ведения бизнеса».

2. «Оценка уровня коррупции предпринимателями Московской области в 2019 году».

## 1.1. Оценка предпринимателями Подмосковья условий ведения бизнеса

В декабре 2019 года было проведено исследование мнения предпринимательского сообщества по оценке условий ведения бизнеса в Московской области.

Основная цель: общая оценка уровня комфортности ведения бизнеса в Подмосковье с точки зрения самих предпринимателей.

Задачи исследования:

- 1) мнение предпринимательского сообщества об уровне защищенности бизнеса в Московской области;
- 2) оценка нагрузки на бизнес в рамках исполнения законных требований;
- 3) оценка предпринимателями контрольно-надзорной деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;
- 4) изучение мнения предпринимателей об уровне репрессивности контрольно-надзорной деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Репрезентативность выборки обеспечивалась максимальным охватом муниципальных образований при относительно равном количестве респондентов из каждого.

Объективность исследования складывается из следующих факторов:

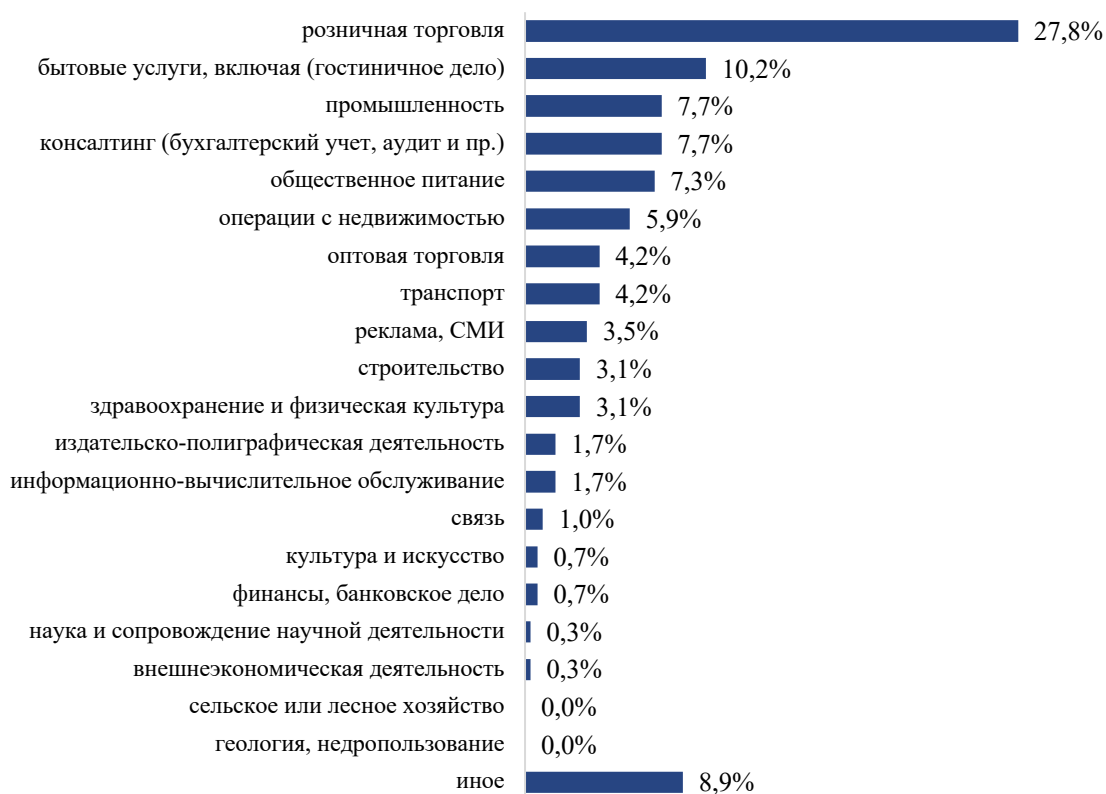
- способ проведения исследования в виде обезличенного онлайн-опроса;
- обеспечение репрезентативности посредством деятельности руководителей общественных приемных;
- респондентами являлись представители всех основных сфер предпринимательской деятельности.

Портрет респондентов приведен ниже:

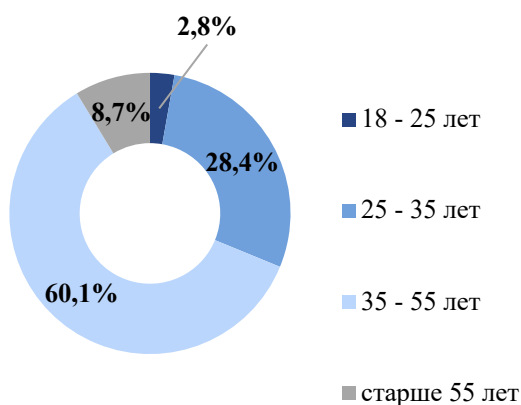
**К какой категории субъектов предпринимательской деятельности вы относитесь?**



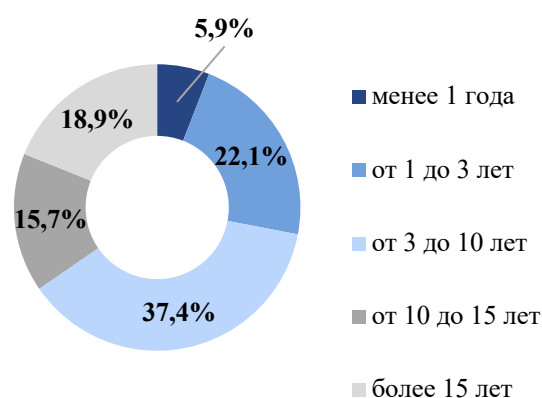
## Каким видом предпринимательской деятельности вы занимаетесь?



### Ваш возраст

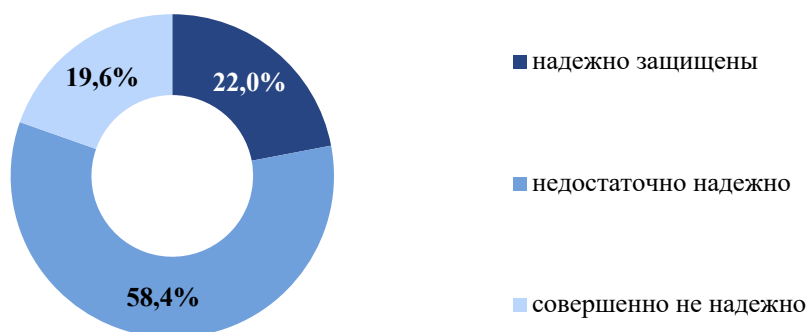


### Как давно вы занимаетесь бизнесом?

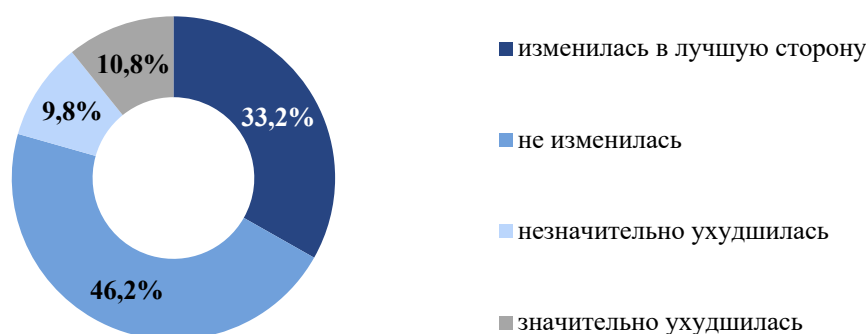


Говоря об условиях ведения бизнеса в Московской области, важно было узнать мнение предпринимательского сообщества о том, насколько они чувствуют защищенность своих прав. Большинство, отвечая на поставленный вопрос, отметили недостаточную или абсолютную ненадежность защиты своих прав – 58,4% и 19,6% соответственно. Лишь 22% респондентов уверены, что их права надежно защищены.

**Насколько надежно, по вашему мнению, защищены права и законные интересы предпринимателей в Московской области?**

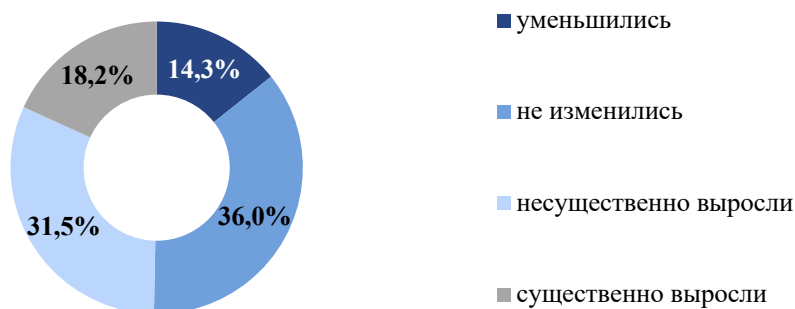


**Насколько, по вашему мнению, изменилась ситуация с защитой прав и законных интересов предпринимателей в Московской области?**



Положительную динамику в анализируемой ситуации видят только 33,2% предпринимателей. 46,2% ответили, что не видят разницы с предыдущими годами, 9,8% полагают, что условия незначительно ухудшились и 10,8% считают, что ухудшились значительно. Рисунок 7.

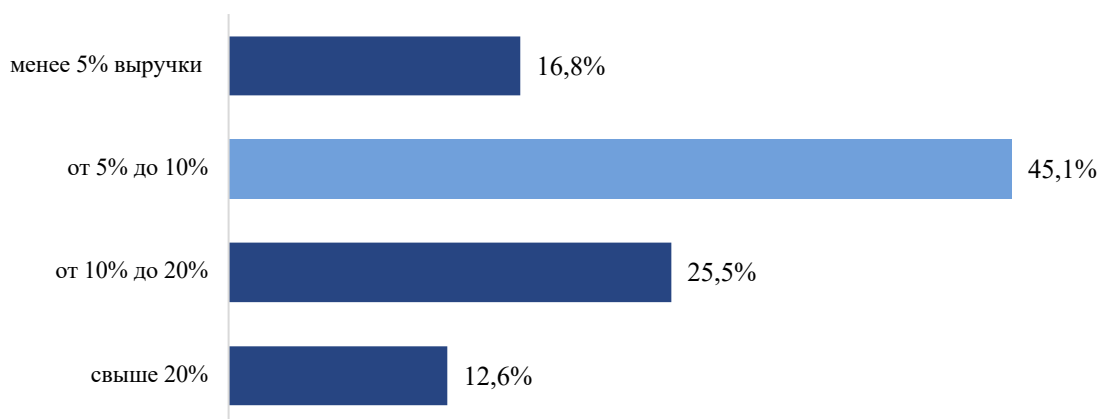
**Насколько в 2019 году изменились затраты на исполнение обязательных требований к предпринимательской деятельности (за исключением выплаты налогов, сборов и страховых взносов)?**



Неналоговая нагрузка, по мнению предпринимателей, за прошедший год существенно не изменилась (36,0%) и даже уменьшилась (14,3%). Однако 18,2% опрошенных указали на существенный рост затрат на исполнение обязательных требований. Причем данная позиция характерна для бизнеса в сфере общественного питания, производства и розничной торговли.

Интересно было оценить объем затрат предпринимателей по исполнению обязательных требований.

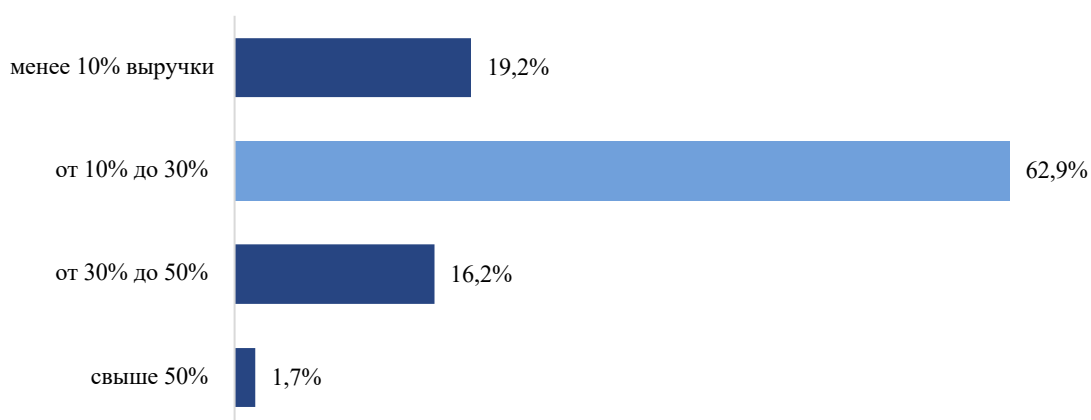
#### Каков объем ваших затрат на исполнение обязательных требований?



Для 45,1% предпринимателей объем затрат на исполнение обязательных требований к предпринимательской деятельности составляет от 5% до 10%, и, как было отмечено выше, данные траты оставались стабильно неизменными на протяжении всего 2019 года.

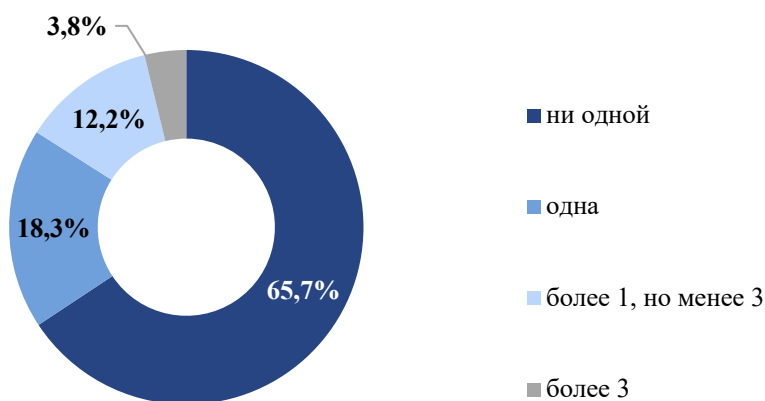
Для четверти респондентов (25,5%) этот показатель колеблется от 10% до 20%, менее 5% выручки тратят 16,8% опрошенных и свыше 20% – 12,6%.

#### Каков объем уплаченных вами налогов и страховых взносов?



При относительно небольших неналоговых платежах налоговая нагрузка для бизнеса сохраняется на уровне 10-30% выручки и меньше (82,1%). Свыше этого показателя платят 17,9% респондентов.

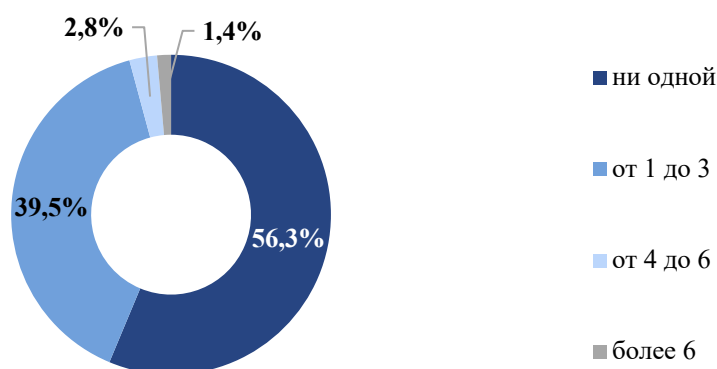
### Сколько всего выездных налоговых проверок было проведено в вашей компании в 2019 году?



На вопрос о количестве выездных налоговых проверок 65,7% предпринимателей отметили, что за 2019 год не было ни одной налоговой проверки. В отношении 18,3% опрошенных была проведена одна проверка, у 12,2% – от одной до трех.

Более трех налоговых проверок за прошедший год проведено в отношении 3,8% опрошенных предпринимателей, причем основной сферой деятельности данных организаций является розничная торговля и промышленное производство.

### Сколько всего проверок (кроме налоговых) было проведено в отношении вас (или вашей организации) в 2019 году?



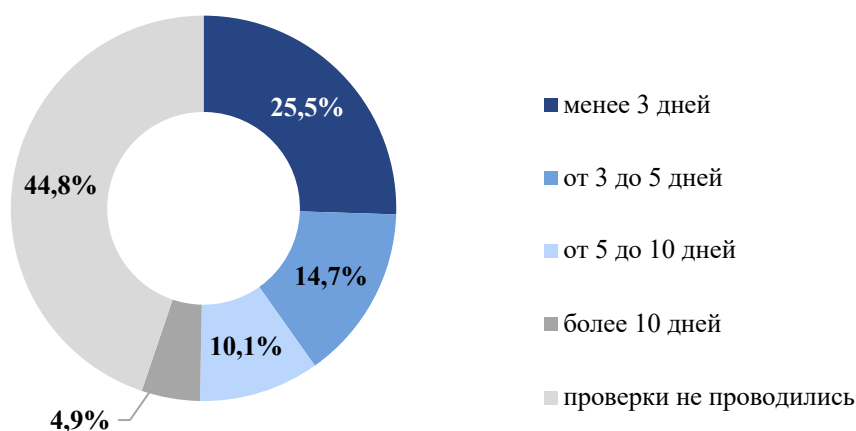
Помимо налоговых проверок в 2019 году в отношении 43,7% опрошенных предпринимателей проводились неналоговые проверки, причем в 39,5% случаев их было от 1 до 3, в отношении 2,8% опрошенных – от 4 до 6, более шести проверок было у 1,4% респондентов.

Большее половины бизнесменов (56,3%) отметили, что в их организациях проверки не проводились совсем.

Стоит отметить, что в последующих вопросах процентное соотношение тех, в отношении кого проверки не проводились, незначительно, но меняется. Оценку проверочной деятельности в Московской области попытались дать даже

те предприниматели, в компаниях которых в минувшем году ревизионные мероприятия отсутствовали.

#### Укажите среднюю продолжительность проведения проверки

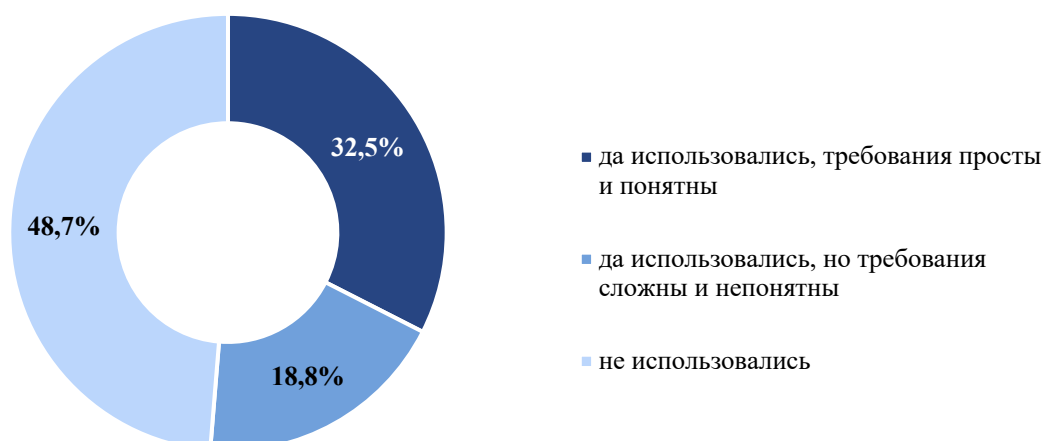


По мнению большинства респондентов (40,2%), средняя продолжительность проверок, проводимых на их предприятиях, не превышает 5 дней.

Свыше 5 дней проверяли 15% предпринимателей. Причем стоит отметить, что такая продолжительность ревизий характерна для сферы оптовой и розничной торговли, а также промышленного производства.

#### Использовались ли в ходе проверок проверочные листы (закрытые списки проверяемых требований для целей конкретной проверки)?

*(за 100% взяты ответы респондентов без учета мнения тех, в отношении кого в 2019 году проверки не проводились)*



Говоря об использовании в ходе проверок чек-листов, половина предпринимателей (48,7%), в отношении которых проверки проводились, отметили их отсутствие.

Чек-листы применялись по отношению к 32,5% респондентов, кому они понятны, и к 18,8% бизнесменов, для кого требования сложны и непонятны.

Интересно отметить, что все те предприниматели, кому требования неясны, ответили ранее, что права и законные интересы бизнеса защищены недостаточно или совершенно недостаточно.

### Были ли выявлены нарушения по результатам проверок?

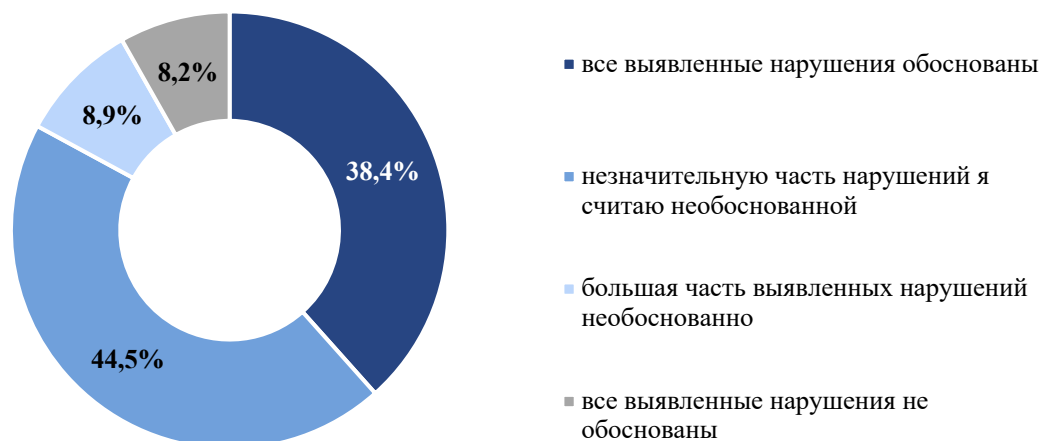
(за 100% взяты ответы респондентов без учета мнения тех, в отношении кого в 2019 году проверки не проводились)



В результате проводимых проверок только у 10,7% респондентов повсеместно были выявлены нарушения (именно они недовольны уровнем защиты прав предпринимателей, считают, что ее уровень значительно ухудшился, а затраты на исполнение обязательных требований (кроме налогов и сборов) существенно выросли). Большинство же отметили незначительное количество нарушений или полное их отсутствие.

### Какая часть выявленных нарушений, по вашему мнению, была обоснованной?

(за 100% взяты ответы респондентов без учета мнения тех, в отношении кого в 2019 году проверки не проводились)



Причем полностью или частично согласны с обоснованностью выявленных нарушений 38,4% и 44,5% предпринимателей соответственно.

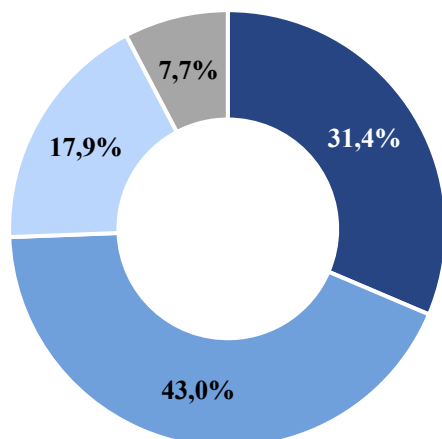
Полностью необоснованными выявленные нарушения считают лишь 8,2% респондентов.

При этом только треть (31,4%) предпринимателей утверждают, что хорошо знают требования, предъявляемые законом.



### Проверялись ли в ходе проверок требования, о существовании которых вам было ранее неизвестно?

(за 100% взяты ответы респондентов без учета мнения тех, в отношении кого в 2019 году проверки не проводились)



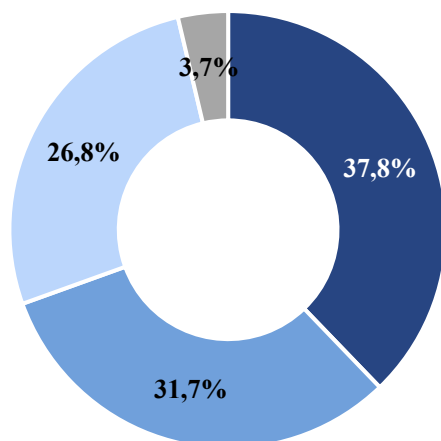
- нет, я хорошо знаю требования, предъявляемые законом
- несколько раз я мог не знать о новых требованиях
- во время каждой проверки я узнаю о все новых требованиях
- я не ориентируюсь в требованиях, которые устанавливаются законом

Таким образом, можно сделать вывод, что на восприятие уровня комфортности ведения предпринимательской деятельности правовая грамотность имеет существенное влияние.

Одним из видов административного наказания за нарушение правил ведения предпринимательской деятельности является предупреждение. По мнению опрошенных предпринимателей, данный вид наказания применялся в 31,7% случаев, и только тогда, когда нарушение было выявлено впервые или было незначительным.

### Применялось ли в отношении вас в рамках предпринимательской деятельности административное наказание в виде предупреждения?

(за 100% взяты ответы респондентов без учета мнения тех, в отношении кого в 2019 году проверки не проводились)



- я не привлекался к административной ответственности
- только если нарушение было выявлено впервые (было незначительным и прочее)
- никогда не применялось
- никогда не применялось, даже если на это имелись законные основания

При этом 17,4% предпринимателей вообще не знают оснований для замены штрафа предупреждением, а 43,4% только что-то слышали об этом, но не знают, в каких случаях это возможно.

**Известны ли вам основания для замены административного наказания в виде административного штрафа предупреждением?**



Таким образом, мы имеем еще одно подтверждение тому, что на оценку предпринимателями уровня комфортности ведения бизнеса существенное влияние оказывает их уровень правовой культуры.

При том что более 60% предпринимателей фактически не знают оснований для замены штрафа предупреждением, а у более чем половины (51%) из них преобладают негативные ожидания относительно строгости поведения контрольно-надзорных органов.

**Как часто, по вашему мнению, контрольно-надзорные органы, действующие в Московской области, применяют замену административного наказания в виде административного штрафа предупреждением?**



Таким образом, можно сделать вывод, что уровень комфортности ведения бизнеса представляется в достаточной мере субъективным мнением, существенно зависящим как от уровня правовой культуры, так и от существующих социальных установок относительно контрольно-надзорных органов.

Негативные ожидания предпринимателей относительно поведения КНО подтверждаются тем, что, оценивая уровень комфортности за последние 3 года,

более 45% предпринимателей считают, что административные наказания ужесточились. И только 16,1% говорят об их смягчении.

**Как, по вашему мнению, изменились административные наказания за последние 3 года?**



**По вашему мнению, каковы шансы оспорить неправомерные решения, действия или бездействие контрольно-надзорных органов, действующих в Московской области?**

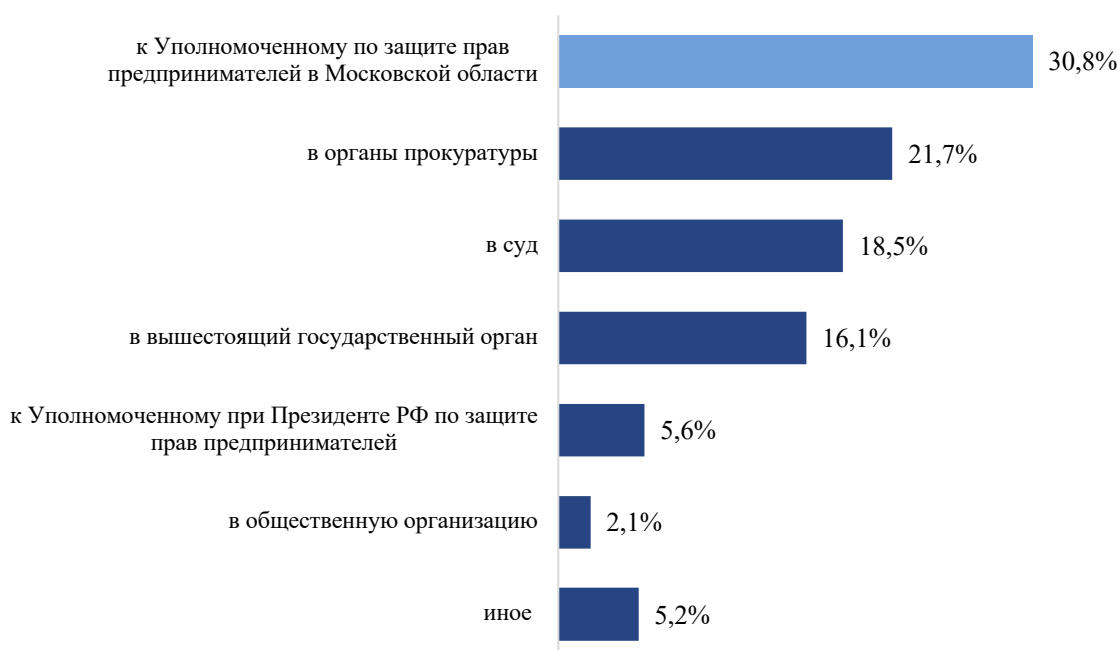


С одной стороны, отвечая на данный вопрос, 16,4% предпринимателей считают, что шансов оспорить неправомерные решения без «связей» нет. С другой стороны, 36,4% предпринимателей верят, что шансы есть, только если знать все тонкости законодательства.

Таким образом, мы снова находим подтверждение тому, что уровень правовой культуры предпринимателей и доступность юридической поддержки существенно влияют на уровень комфортности предпринимательства.

Заключительный вопрос, связанный с уровнем доверия институтам власти, показал, что большинство респондентов ассоциируют защиту своих прав и законных интересов с региональным Уполномоченным (30,8%).

**Куда бы вы в первую очередь направили жалобу на неправомерные, по вашему мнению, решения, действия или бездействие контрольно-надзорных органов, действующих в Московской области?**



Проанализировав результаты исследования, Уполномоченный приходит к следующим выводам.

1. Большинство предпринимателей оценивают уровень комфортности бизнеса как высокий.

2. Определяющим фактором в оценке уровня комфортности является правовая культура предпринимателей.

3. Доступность юридической поддержки способна повлиять на оценку уровня комфортности бизнеса в Московской области.

Высокий уровень доверия со стороны предпринимателей к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Московской области обязывает расширять круг оказываемой юридической поддержки предпринимателей, вести просветительскую деятельность в вопросах ведения бизнеса, активнее взаимодействуя со СМИ.

## **1.2. Анализ результатов исследования «Оценка уровня коррупции предпринимателями Московской области» в 2019 году**

Сегодня коррупция признается одной из основных проблем экономики России.

Она уже более двадцати лет находится под пристальным вниманием исследователей. Коррупция пагубно сказывается на развитии общества: способствует увеличению неравенства доходов и, как следствие, рост бедности, препятствует инвестированию и способствует нерациональному распределению государственных расходов, что тормозит экономический рост.

Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Московской области Владимиром Головнёвым было принято решение о проведении социологического

исследования с целью оценки уровня коррупции предпринимателями, осуществляющими деятельность в Подмосковье.

Репрезентативность выборки обеспечивалась максимальным охватом муниципальных образований при относительно равном количестве респондентов из каждого:

Объективность исследования складывается из следующих факторов:

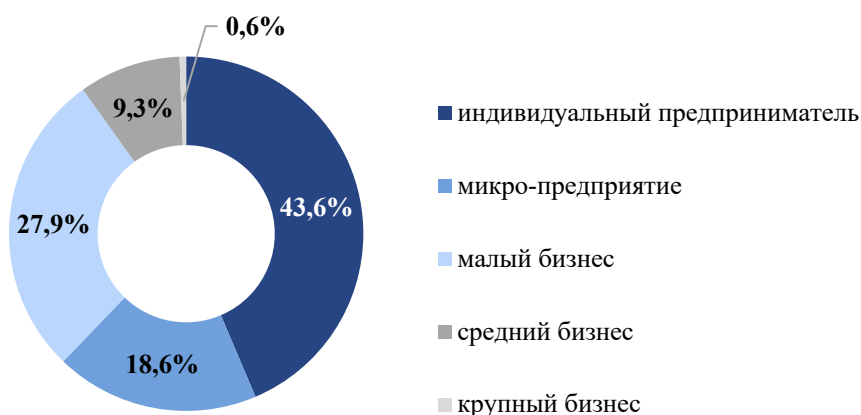
- способ проведения исследования в виде обезличенного онлайн-опроса;
- обеспечение репрезентативности посредством деятельности руководителей общественных приемных;
- респондентами являлись представители всех основных сфер предпринимательской деятельности.

Задачи исследования обозначены как:

- 1) определение уровня социальной значимости вопроса о коррупции;
- 2) определение коррупционных сфер деятельности;
- 3) выявление уровня коррупционности органов государственной власти, органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области;
- 4) определение доли предпринимателей, сталкивавшихся с проявлениями коррупции;
- 5) выявление уровня и особенностей восприятия предпринимателями коррупции.

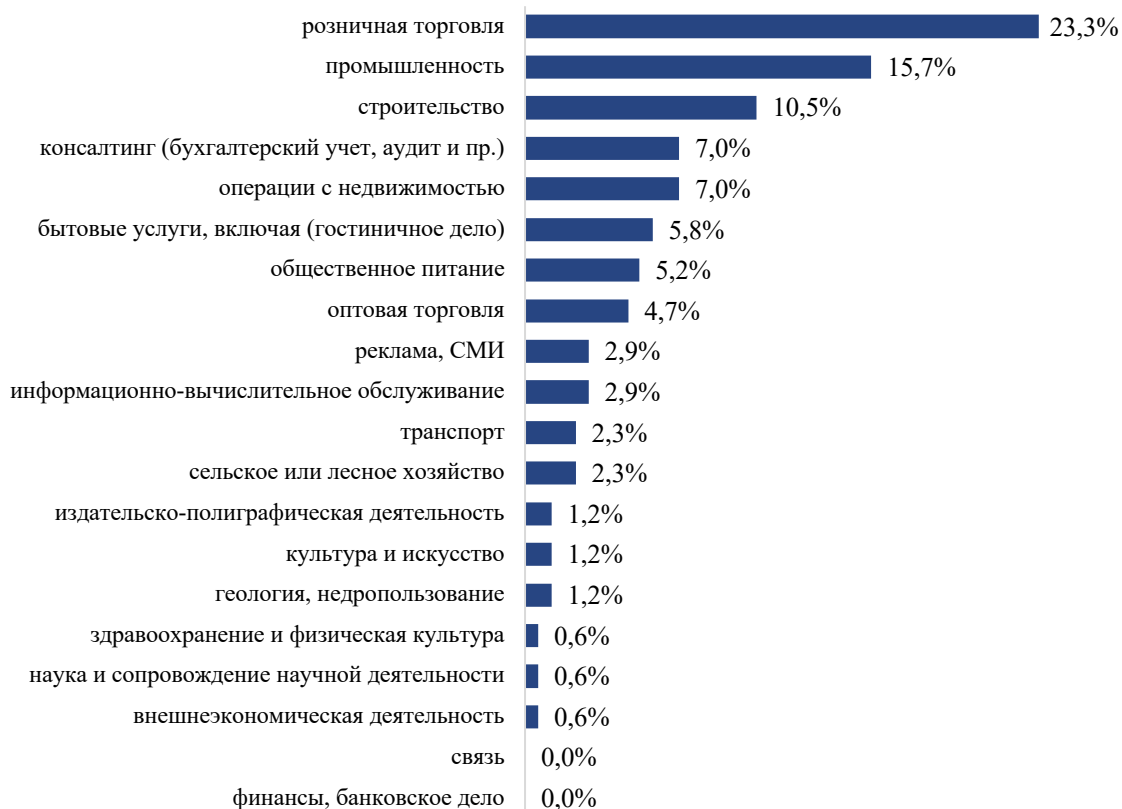
Портрет респондентов выглядит следующим образом:

**К какой категории субъектов предпринимательской деятельности вы относитесь?**

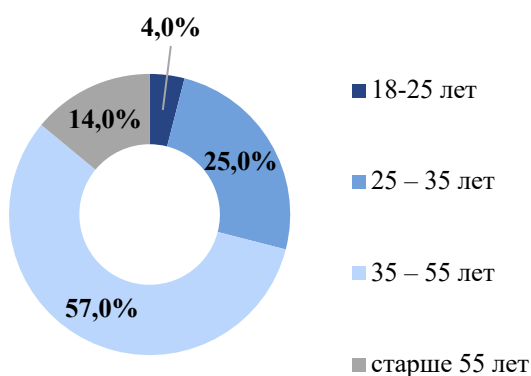


Как мы видим, основная масса опрошенных – это индивидуальные предприниматели, несущие личную ответственность за свои действия.

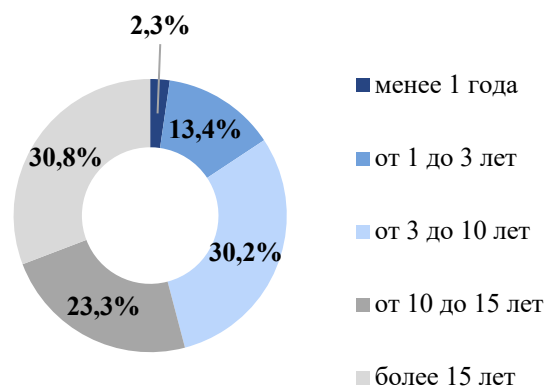
## Каким видом предпринимательской деятельности вы занимаетесь?



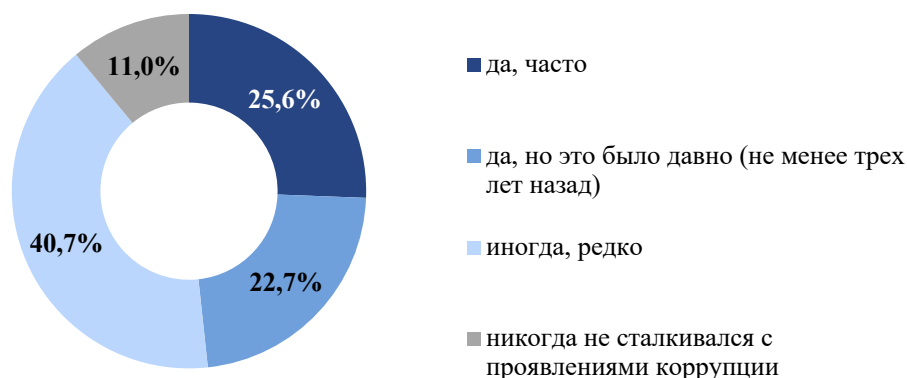
## Ваш возраст



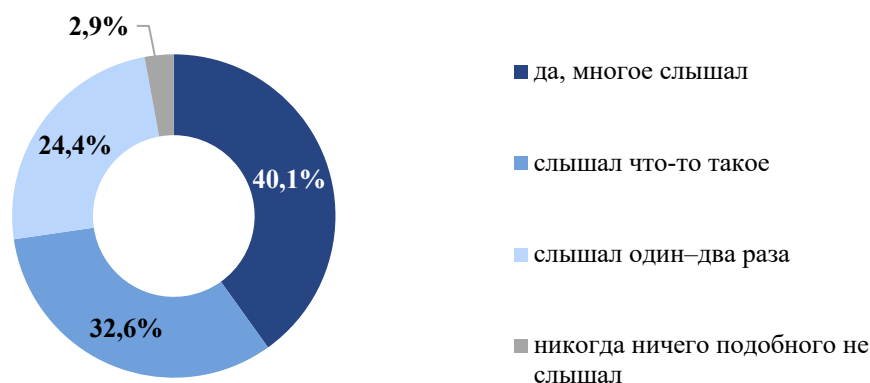
## Как давно вы занимаетесь бизнесом?



**Сталкивались ли вы с проявлениями коррупции при осуществлении предпринимательской деятельности?**

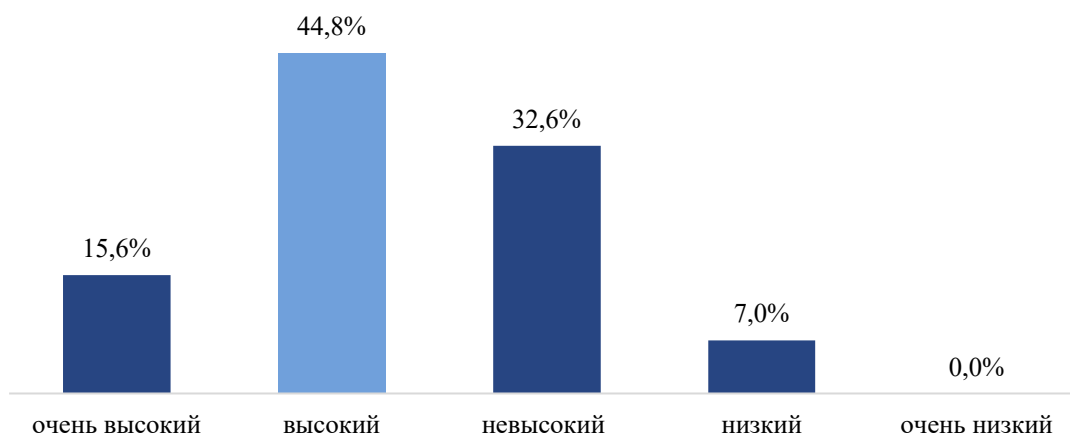


**Сталкивались ли ваши друзья (знакомые, члены семьи, деловые партнеры) с проявлениями коррупции при осуществлении предпринимательской деятельности?**



Вызывает интерес тот факт, что 11% опрошенных сами никогда не сталкивались с проявлениями коррупции, при этом только у 2,9% такая же ситуация у друзей, членов семьи и деловых партнеров. Подавляющее большинство опрошенных знают о коррупции в Московской области, причем четверть (25,6%) сами часто с ней сталкивались.

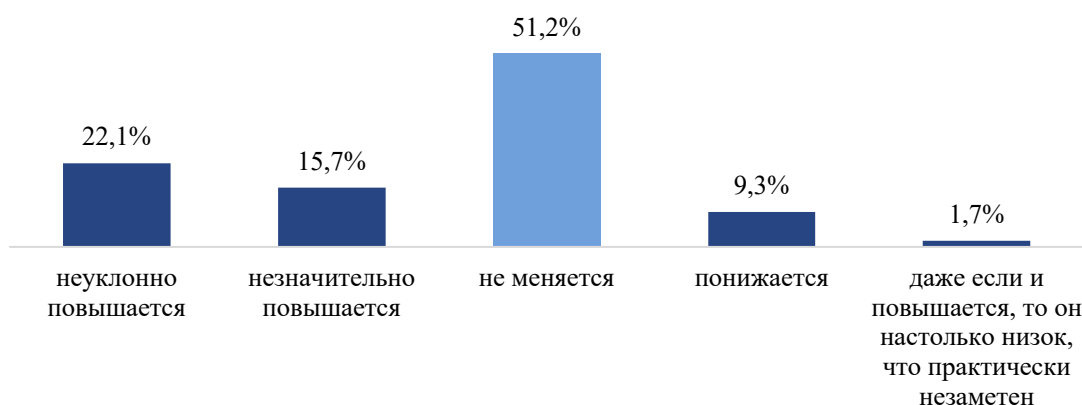
### Как вы считаете, какой уровень коррупции в Московской области?



Полученные результаты говорят о том, что большинство предпринимателей считают уровень коррупции в Подмосковье «высоким» (44,8%) и «очень высоким» (15,7%), а это в сумме 60,5% опрошенных. Ни один предприниматель не ответил, что уровень коррупции «очень низкий». Чуть менее трети (32,6%) считают его «невысоким».

Это позволяет сделать предварительный вывод о том, что сам по себе уровень коррупции – крайне субъективное оценочное суждение, поскольку указанные результаты сложно соотнести с вопросами о непосредственном столкновении предпринимателей с проявлениями коррупции.

### Как вы считаете, за последние три года уровень коррупции в Московской области повышается или понижается?



Учитывая, что больше 60% опрошенных назвали уровень коррупции «высоким» и «очень высоким», в сравнении с результатами оценки увеличения/уменьшения ее уровня напрашивается вывод, что уровень коррупции в Московской области за последние три года остается «стабильно высоким». Менее 10% опрошенных полагают, что уровень коррупции понижается, притом что половина предпринимателей склонны называть его неизменным. О повышении высказались 37,8% (22,1% – о неуклонном повышении, 15,7% – о незначительном).



При дальнейшем проведении исследования мнения предпринимателей о коррупции респондентам было предложено назвать основные сферы, где в Подмосковье можно столкнуться с проявлениями коррупции при осуществлении предпринимательской деятельности. Указать можно было несколько вариантов, поскольку целью было не составление рейтинга наиболее коррумпированных сфер, а мнение предпринимателей о наличии коррупции в них. Получились следующие результаты:

**Даже если вы лично не сталкивались с коррупцией при осуществлении предпринимательской деятельности, какие сферы в Московской области вы считаете наиболее коррумпированными? (несколько вариантов)**



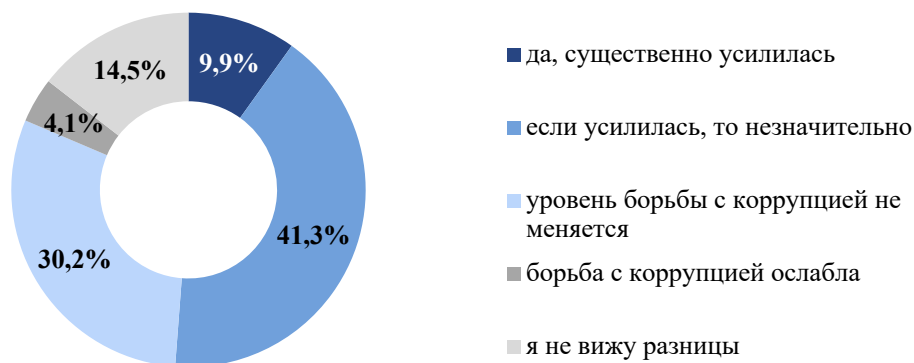
Аналогичным образом предпринимателям было предложено указать наиболее, по их мнению, коррумпированные органы власти и управления, осуществляющие своих полномочия на территории Московской области:

**Даже если вы лично не сталкивались с коррупцией при осуществлении предпринимательской деятельности, какие органы власти и управления в Московской области вы считаете наиболее коррумпированными? (несколько вариантов)**



Учитывая, что противодействие коррупции – одна из приоритетных задач, определенных государственной политикой, важным было выяснить то, насколько предприниматели оценивают эффективность государственной борьбы с коррупцией. Вопрос был сформулирован следующим образом: «Как вы считаете, усиливается ли борьба с коррупцией в Московской области за последние годы?» – и получены следующие ответы:

**Как вы считаете, усиливается ли борьба с коррупцией в Московской области за последние годы?**



Менее 10% видят усиление в борьбе с коррупцией, но основная масса опрошенных полагают, что уровень борьбы не меняется, или они не видят разницы.

Существенное количество отмечают незначительное усиление борьбы с коррупцией. Менее 5% указывают, что борьба с коррупцией ослабла.

Причины такого явления, как коррупция, является предметом массы исследований, но однозначного ответа на этот вопрос все же нет. Существует ряд гипотез, объясняющих данное обстоятельство. По мнению предпринимателей Подмосковья, причины коррупции в Московской области следующие:

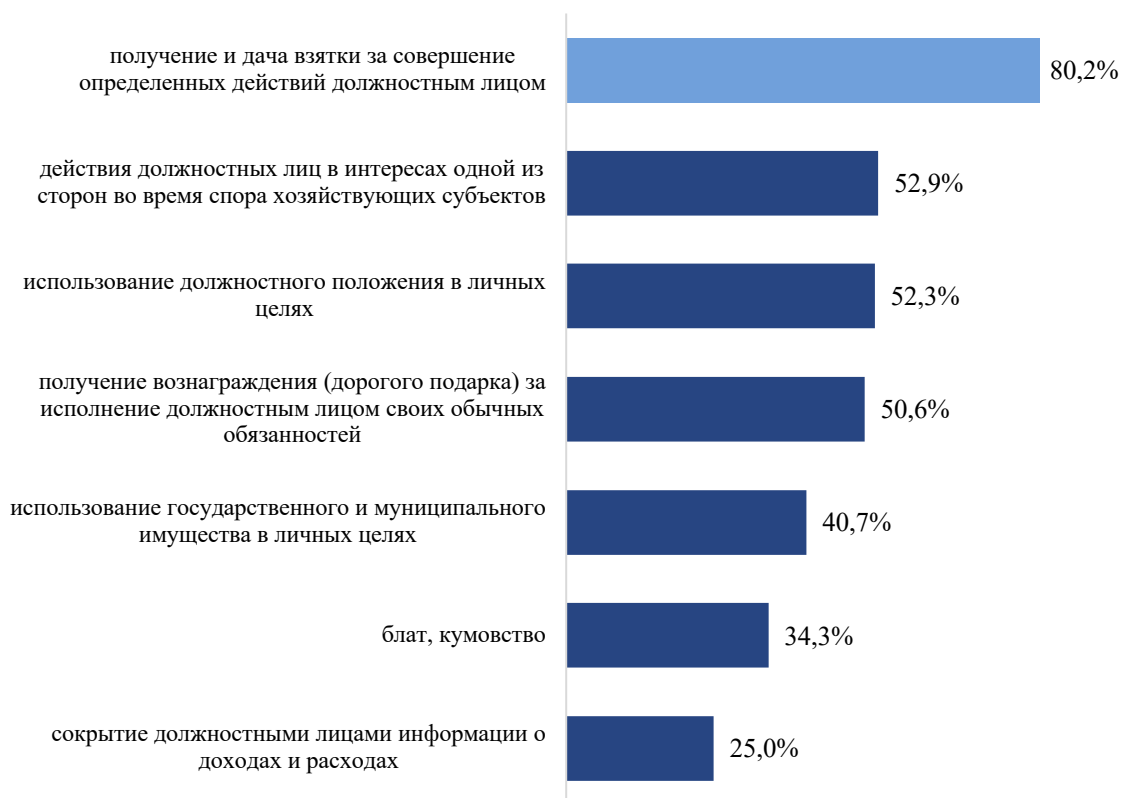
**В чем, по вашему мнению, причины коррупции в Московской области? (несколько вариантов)**



Следует отметить, что в своем большинстве предприниматели отметили отсутствие строгого контроля за действиями должностных лиц, а также их расходами и доходами.

Помимо мнения о причинах коррупции при проведении исследования важно было узнать, что предприниматели вообще относят к коррупции:

## Что для вас является коррупцией? (несколько вариантов)



Подавляющее большинство опрошенных связывают коррупцию с получением и дачей взятки. При этом больше половины опрошенных предпринимателей Подмосковья указывают на получение вознаграждения за исполнение должностными лицами своих обычных обязанностей, а также использование должностного положения в личных целях.

Не менее интересен вопрос о готовности предпринимателей сообщить о фактах коррупции. Предприниматели ответили так:

### Готовы ли вы сообщить о фактах коррупции, если столкнетесь с ее проявлениями?



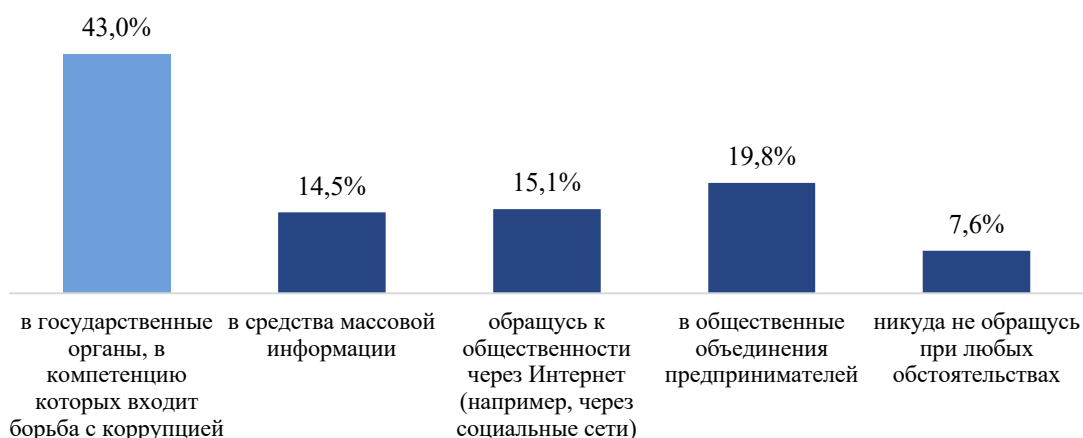
Как показал опрос, большинство опрошенных будут готовы сообщить о коррупционных действиях только в крайней для себя ситуации. В то время как обязательно об этом сообщит лишь незначительная часть. Немного меньше

половины опрошенных предпринимателей вовсе не сообщают об этом, поскольку либо боятся последствий для себя, либо считают это бесполезным.

Таким образом, доверие к государственной политике, направленной на противодействие коррупции в Подмоскowie, находится на относительно невысоком уровне.

Однако на вопрос: «Куда вы обратитесь в первую очередь в случае столкновения с коррупцией?» – предприниматели ответили следующим образом:

**Если вы все же решили сообщить о факте коррупции, куда вы обратитесь в первую очередь?**

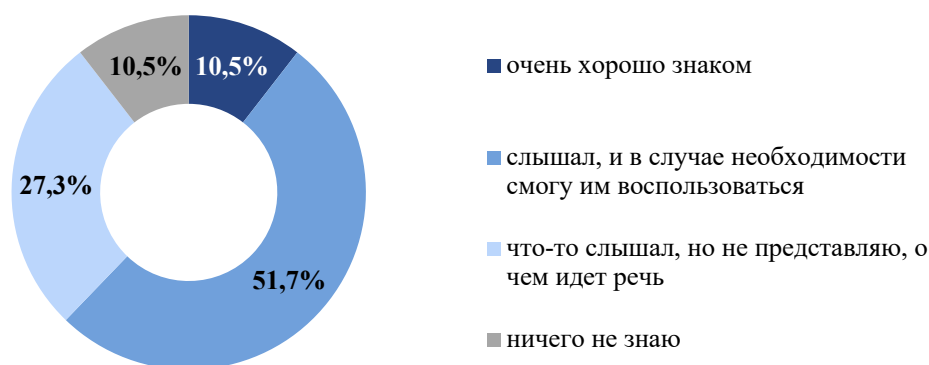


Несмотря на низкий уровень доверия к государству, 43% предпринимателей предпочтут обратиться именно в государственные органы. Совсем небольшой кредит доверия у СМИ. Равно как и обращение к общественности.

Очевидно, что предприниматели, в своем большинстве, считают борьбу с коррупцией делом, которым должны заниматься специализированные государственные органы.

В таком случае исследование информированности предпринимателей о законодательстве, связанном с противодействием коррупции, также крайне интересно. В ходе проведения опроса были получены следующие результаты:

**Знакомы ли вы с законодательством о противодействии коррупции?**



Большее половины опрошенных полагают, что знакомы с законодательством о противодействии коррупции и в случае необходимости смогут им воспользоваться.

Больше 10% ответили, что хорошо знакомы с данным законодательством. Это обстоятельство указывает на относительно положительный результат антикоррупционного просвещения, проводимого в Московской области среди предпринимателей.

Это подтверждают и результаты, полученные при вопросе о достаточности объема информации о противодействии коррупции.

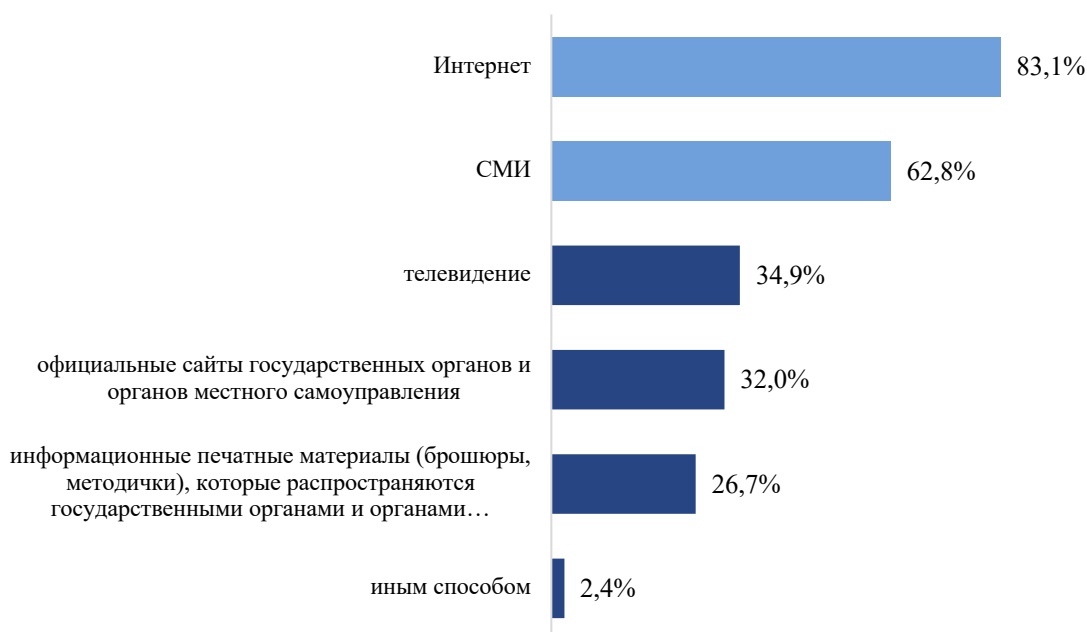
### Достаточно ли вам информации о средствах противодействия коррупции в Московской области?



Бесполезной эту информацию считает немного менее 16% опрошенных. Четверть же, наоборот, считают информацию крайне полезной, притом что испытывают в ней недостаток. Столько же опрошенных ответили, что хотели бы быть больше информированы. Трети опрошенных информации достаточно.

Популярность источников получения информации о противодействии коррупции выглядит следующим образом:

### Через какие источники вы получаете информацию о противодействии коррупции? (несколько вариантов)

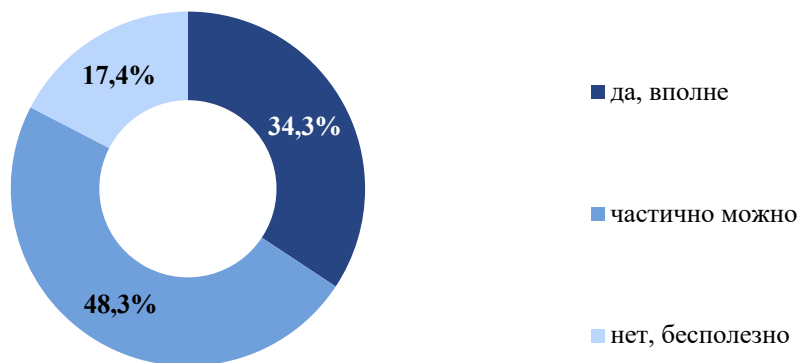


Обращает на себя внимание то, что только треть опрошенных назвала официальные интернет-ресурсы государственных органов (и органов местного самоуправления).

Основными же источниками получения такой информации, судя по результатам, остаются СМИ и интернет.

Важнейшим вопросом стало выяснение мнения предпринимателей об эффективности мер противодействия коррупции:

**Как вы думаете, возможно ли с помощью антикоррупционных мер снизить уровень коррупции?**



Предложения, озвученные предпринимателями, которые необходимо предпринять для повышения эффективности антикоррупционных мер:

**Что, по вашему мнению, следует предпринять для повышения эффективности антикоррупционных мер? (несколько вариантов)**



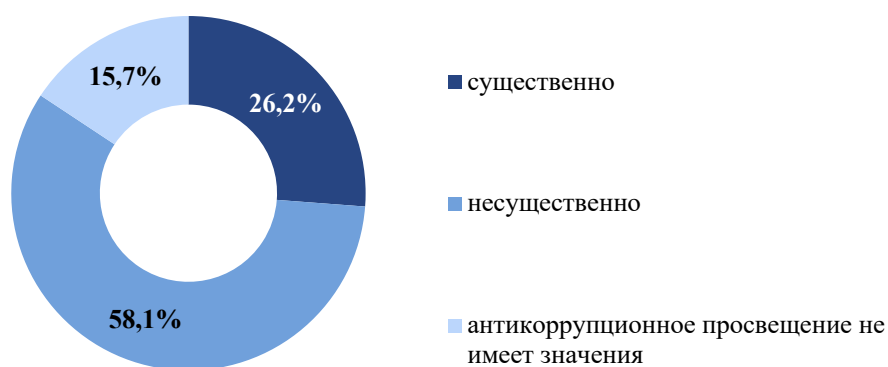
А вот предложения предпринимателей, направленные на снижение уровня коррупции в целом:

**Как вы считаете, что необходимо предпринять, чтобы коррупции стало меньше? (несколько вариантов)**



Мнение предпринимателей относительно эффективности антикоррупционного просвещения выглядит следующим образом:

**На сколько, по вашему мнению, антикоррупционное просвещение способно снизить коррупцию?**

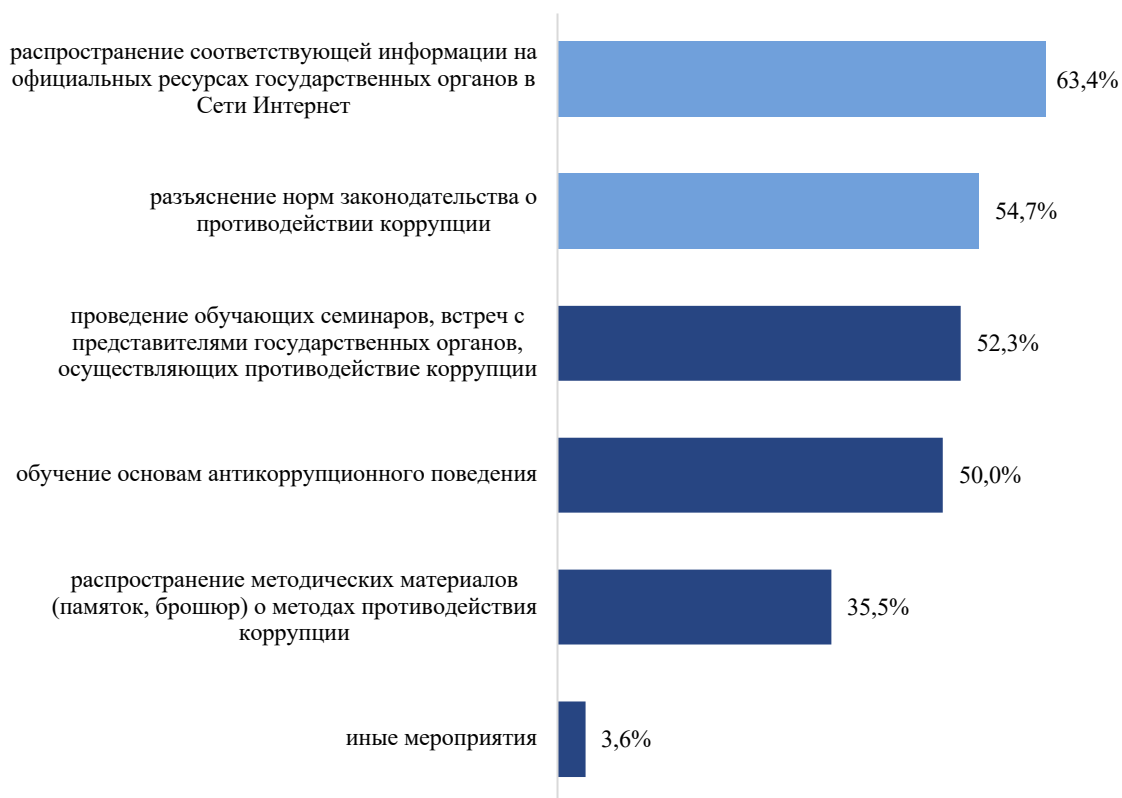


Меньшинство опрошенных не видит смысла в проведении антикоррупционного просвещения. Подавляющее большинство же видят в этом пользу.

Вот что, по мнению предпринимателей, должно входить в антикоррупционное просвещение:



**Что, по вашему мнению, должно входить  
в антикоррупционное просвещение? (несколько вариантов)**



Проанализировав результаты исследования, Уполномоченный приходит к следующим основным выводам:

1. Предприниматели ощущают высокий уровень коррупции в Московской области.
2. При противодействии коррупции предпринимательское сообщество больше доверяет тем мерам, которые применяют государственные органы, деятельность которых направлена на противодействие коррупции.
3. Проведение мероприятий по антикоррупционному просвещению способно повлиять на сокращение уровня коррупции в Московской области.

В связи с этим направление деятельности Уполномоченного «Правовое просвещение» в 2019 году следует дополнить составляющей «Антикоррупционное просвещение», задачами которого должны являться:

- разъяснение основ антикоррупционного законодательства;
- подготовка методических материалов о противодействии коррупции;
- взаимодействие со СМИ в рамках реализации указанного направления.

### 1.3. Итоги раздела

Инвестиционный климат субъекта Российской Федерации – это сложившаяся совокупность региональных условий, влияющих на ход инвестиционного процесса.

На данное положение дел, по мнению Уполномоченного, влияют следующие группы факторов:

- 1) экономические:
  - инновационная активность в регионе;
  - бюджетно-финансовые ресурсы региона;
- 2) социальные:
  - уровень социальной напряженности в регионе;
  - демографическая ситуация;
- 3) правовые:
  - правоприменительная практика федерального законодательства;
  - особенности правового регулирования предпринимательской деятельности на уровне субъекта Российской Федерации и его применения;
- 4) инфраструктурные:
  - инфраструктурная освоенность региона;
  - особенности географического положения и прочее.

В первую очередь Уполномоченного интересует третья группа факторов, поскольку для правового регулирования и правоприменительной практики характерно постоянное изменение, которое не всегда поддается прогнозированию.

Более того, правовое содержание нормы и реализация ее положений зависят от ряда условий, корректировка которых не всегда возможна посредством властных указаний.

Другой важной проблемой является избыточное правовое регулирование с одной стороны и наличие пробелов в законодательстве – с другой. Соблюдение баланса между указанными правовыми крайностями – важнейшая задача не только государственных институтов, но и общественно-правовых.

Одним из основных направлений деятельности Уполномоченного является «Нормотворчество» (подробнее в разделе 9 «Участие Уполномоченного в нормотворческой деятельности»), для развития которого требуется следующее:

1. Активное участие и взаимодействие с Уполномоченным общественных объединений предпринимателей в части:
  - формирования совместных предложений о внесении изменений в правовое регулирование предпринимательской деятельности в Московской области;

- обобщение и анализ проблематики правового регулирования и правоприменительной практики (в отраслевых союзах предпринимателей).

2. Активное участие самих предпринимателей в совершенствовании правовых факторов инвестиционного климата (в том числе при взаимодействии с Уполномоченным):

- оспаривание совместно с Уполномоченным в судебном порядке нормативно-правовых и правовых актов ненормативного характера, которые, по мнению представителей предпринимательского сообщества, вводят избыточные (или неправомерные) требования, препятствуют реализации прав и защите законных интересов;

- направление Уполномоченному предложений о совершенствовании правового регулирования.

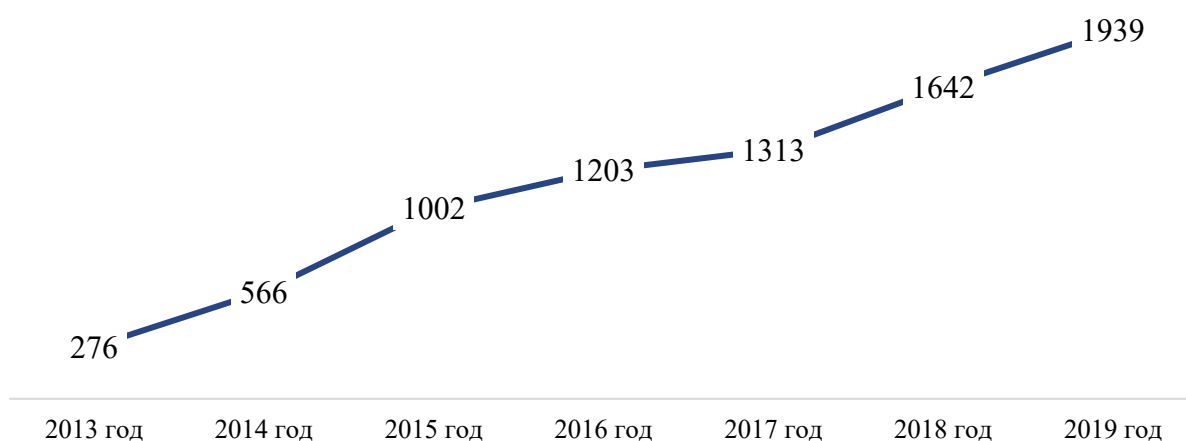
## 2. ЗАЩИТА ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В 2019 ГОДУ

Должность Уполномоченного учреждается 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.

### 2.1. Результаты рассмотрения обращений предпринимателей в 2019 году

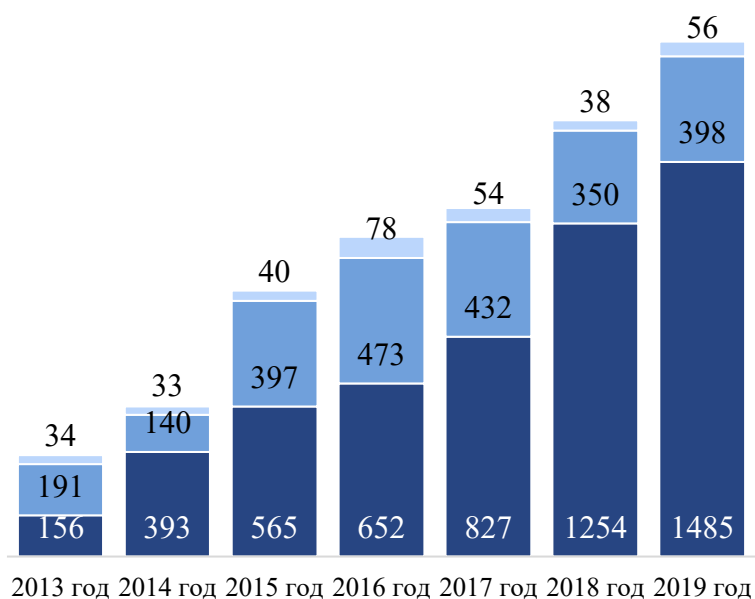
Основным направлением работы Уполномоченного является защита прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. В соответствии со статьей 6 Закона Московской области №1/2014-ОЗ, бизнес-омбудсмен рассматривает жалобы субъектов предпринимательской деятельности, зарегистрированных в органе, 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 (бездействие) 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.

Ежегодно количество обращений, поступающих на рассмотрение Уполномоченному, увеличивается. Суммарно за 7 лет работы нарастающим итогом получено 7941 обращение:



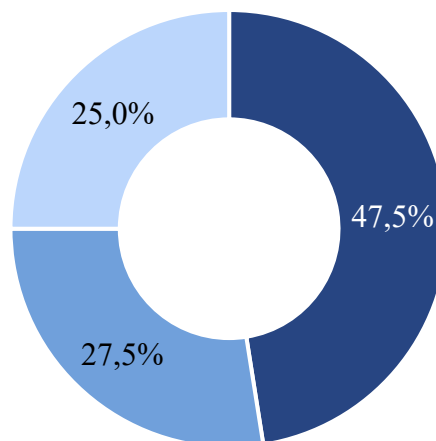
## Источники поступления обращений

- обращения, поступившие из аппарата уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей
- обращения, поступившие непосредственно к уполномоченному по защите прав предпринимателей в Московской области
- обращения, поступившие из общественных приемных уполномоченного по защите прав предпринимателей в муниципальных образованиях Московской области

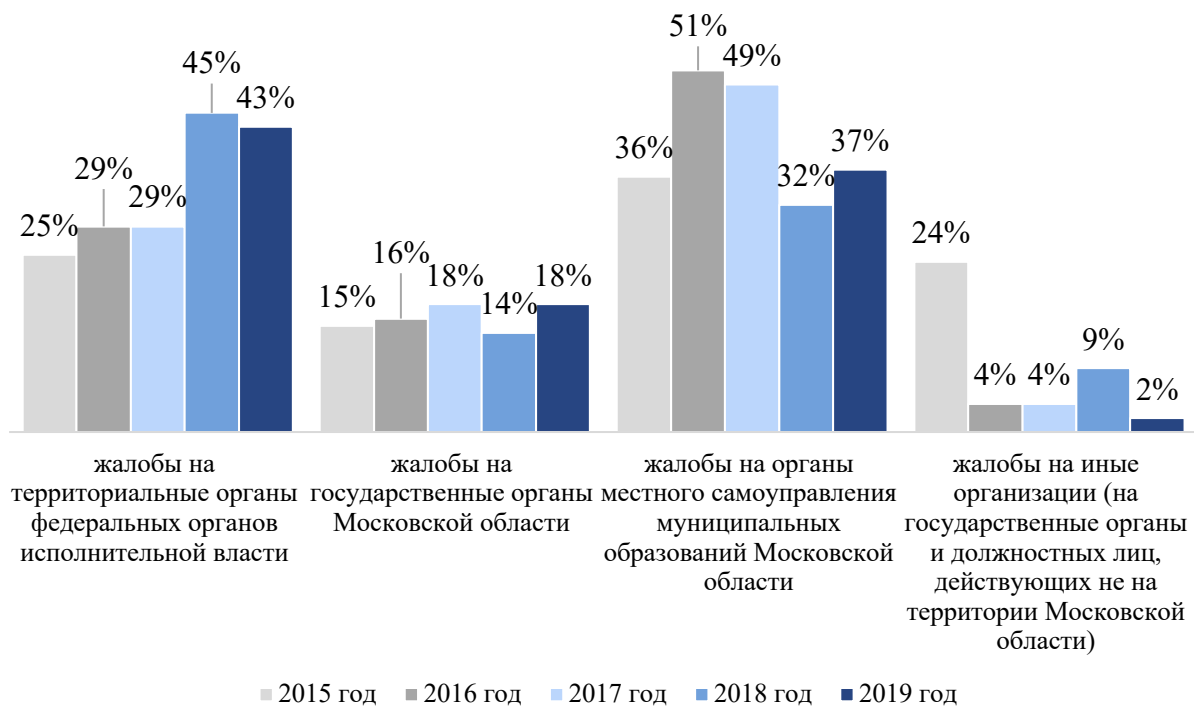


Причины отказа в принятии обращений к рассмотрению приведены ниже:

- рассмотрение вопроса относится к исключительной компетенции иных государственных органов
- жалобы на решения суда
- спор хозяйствующих субъектов

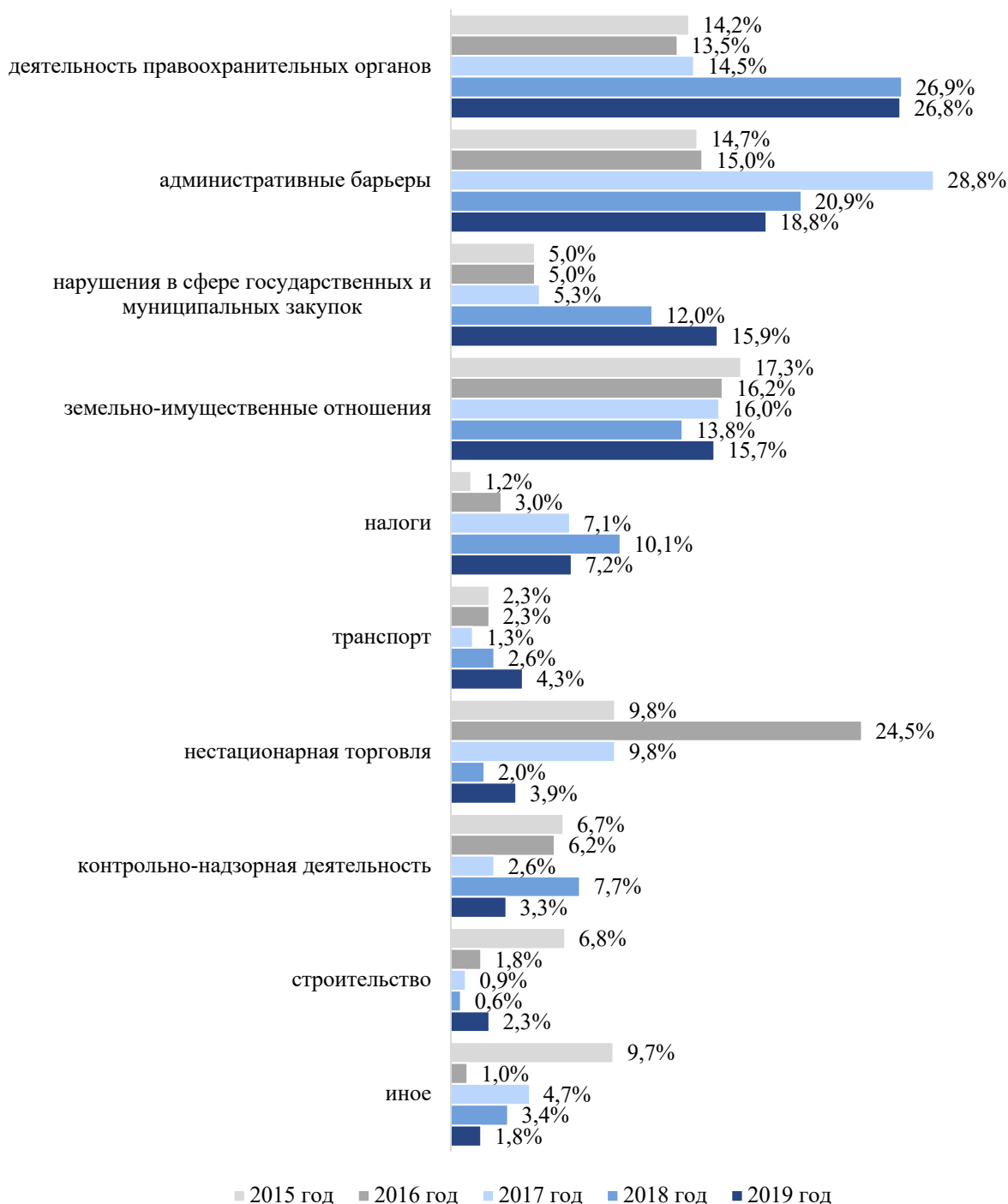


## Динамика поступления жалоб на действия органов власти:

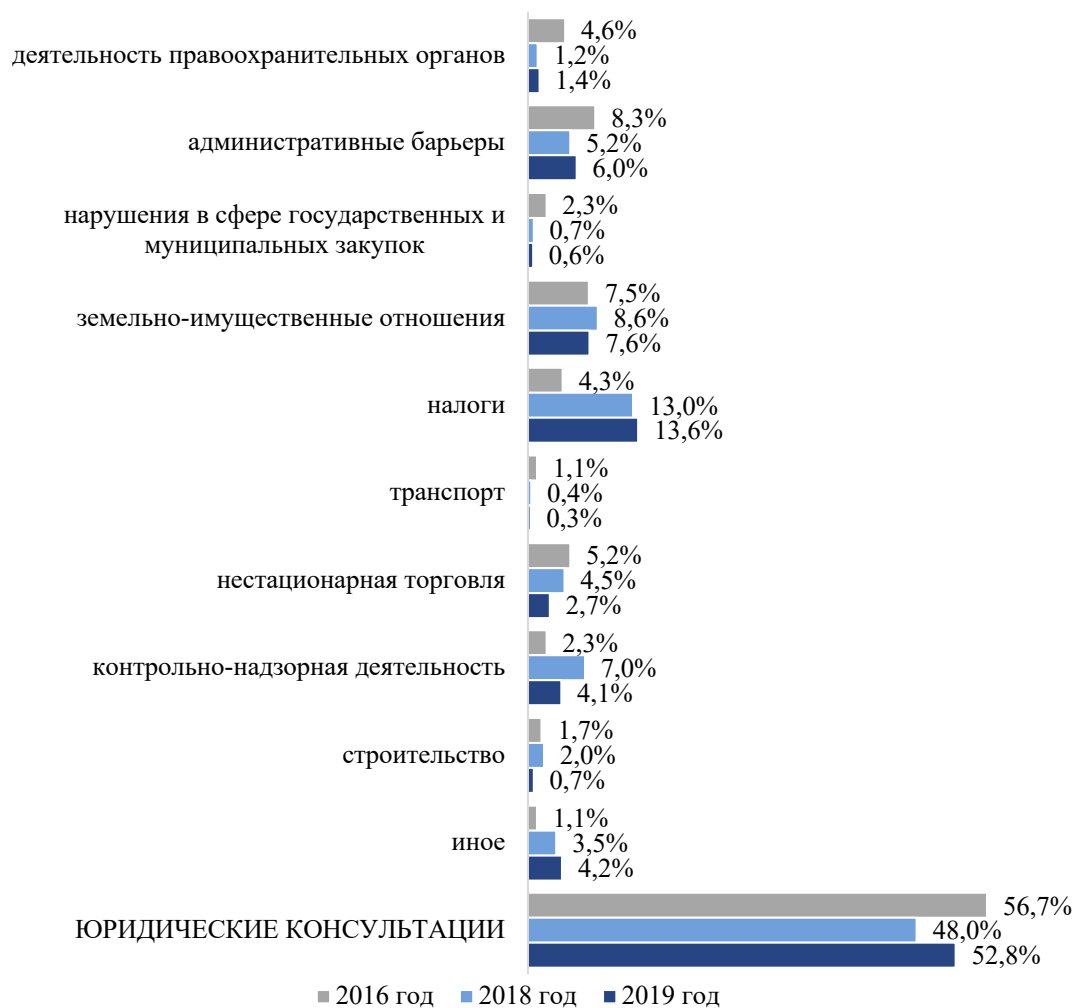


Тематика письменных и устных обращений в процентном соотношении – отлична. Сравнительные данные приведены ниже.

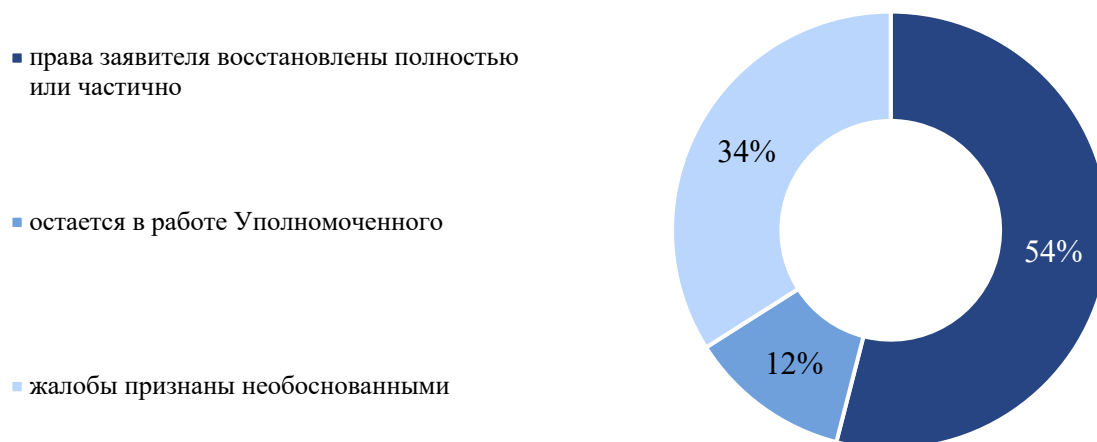
### Обращения, поступившие непосредственно к Уполномоченному



### Обращения, поступившие в общественные приемные Уполномоченного

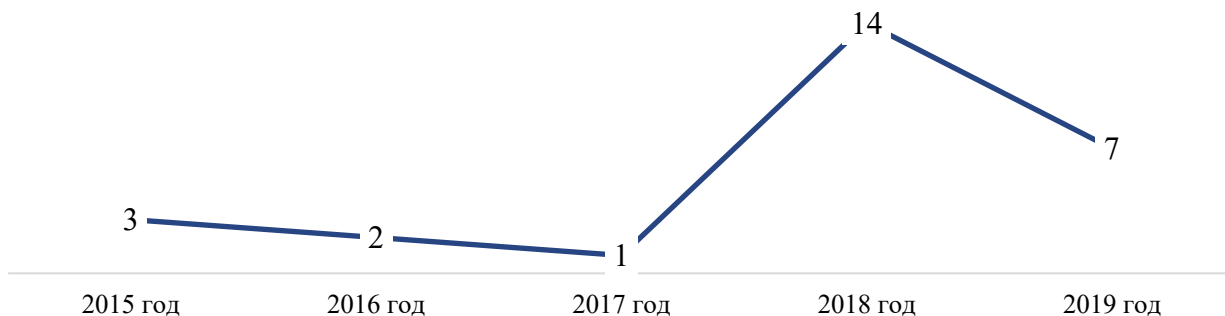


### Результаты рассмотрения обращений, поступивших к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Московской области:

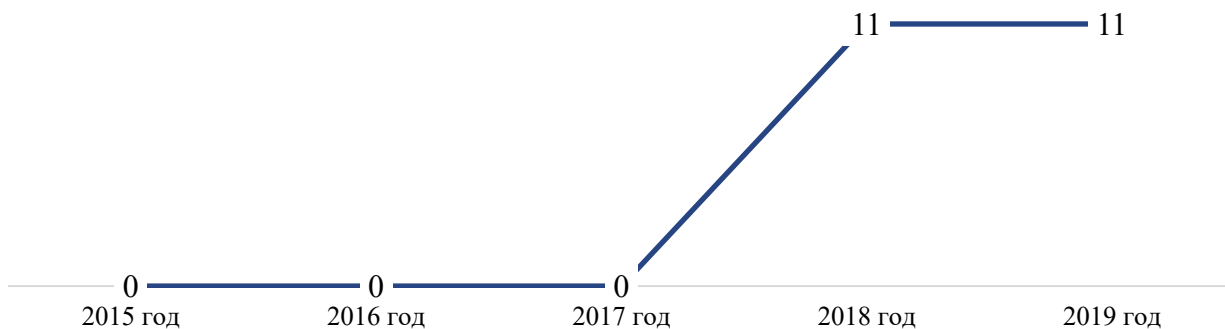




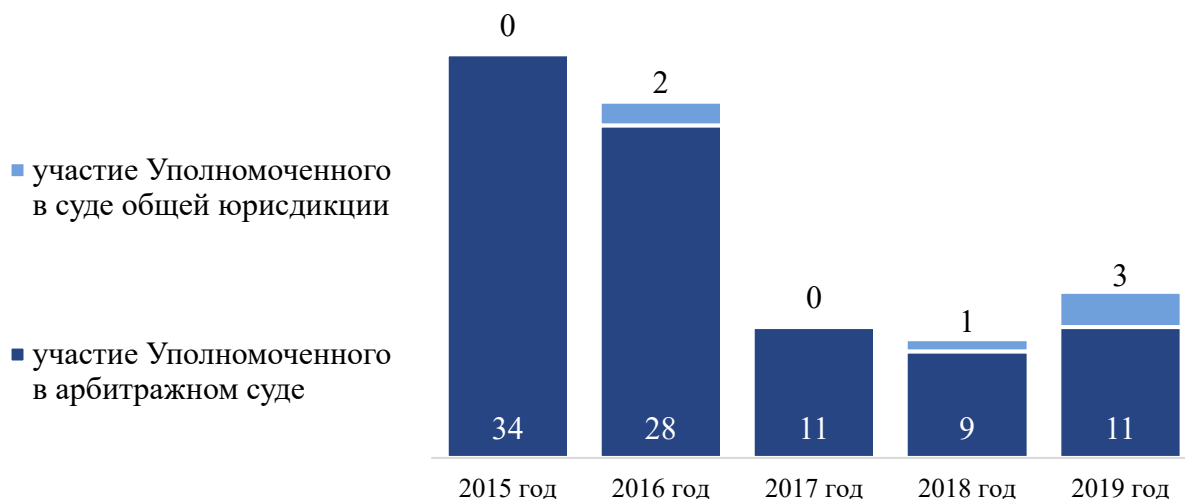
Участие Уполномоченного и его представителей в выездных проверках, проводимых в отношении заявителя в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля:



Количество посещений Уполномоченным мест лишения свободы в целях защиты прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных по делам о преступлениях, предусмотренных некоторыми «экономическим» статьями УК РФ:



Участие Уполномоченного в судебных разбирательствах



## 2.2. Рассмотрение жалоб на действия правоохранительных органов

Вопрос защиты бизнес-сообщества от неправомерных действий (бездействия) правоохранительных органов продолжает оставаться одним из приоритетных в работе Уполномоченного.

Обращения предпринимателей с жалобами на правоохранительные органы можно классифицировать по следующим видам:

- жалобы на возбуждение уголовного дела;
- жалобы на отказ в возбуждении уголовного дела;
- жалобы на действия сотрудников правоохранительных органов при проведении оперативно-розыскных и следственных мероприятий;
- жалобы на предъявленное обвинение;
- жалобы на волокиту и необоснованное затягивание сроков предварительного расследования;
- жалобы на необоснованное избрание меры пресечения (в том числе в виде заключения под стражу);
- иные вопросы.

Поскольку уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации не наделены специальными функциями по контролю и надзору за правоохранительными органами, наиболее действенным способом реагирования по данной проблеме продолжает оставаться обращение Уполномоченного в органы прокуратуры и правоохранительные органы с информацией о фактах нарушения для принятия мер в соответствии с компетенцией.

Указанное право закреплено пунктом 10 части 2 статьи 6 Закона Московской области №1/2014-ОЗ и реализуется по следующим направлениям:

1) направление жалобы на рассмотрение в прокуратуру Московской области, а также организация ежеквартальных совместных приемов с заместителями прокурора области;

2) направление жалобы на рассмотрение в ГУ МВД России по Московской области;

3) подготовка мнений (заключений) Уполномоченного для направления в органы предварительного расследования и суд (копия – в прокуратуру Московской области);

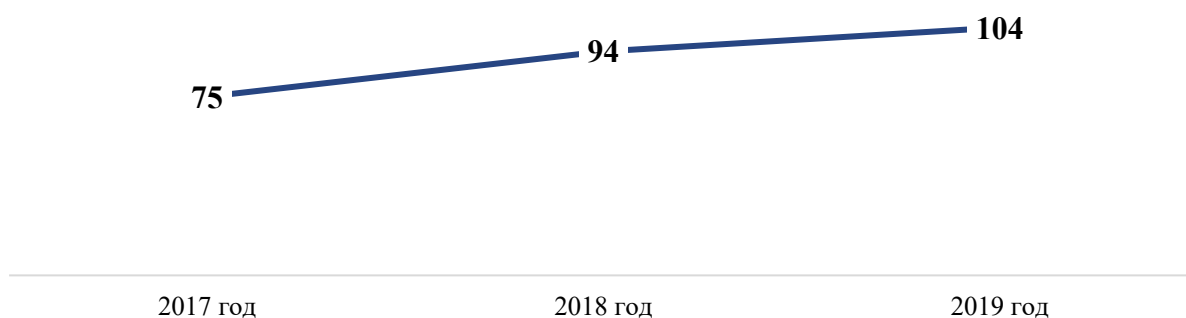
4) направление заключения Уполномоченного в Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции»;

5) участие представителя Уполномоченного в рассмотрении уголовного дела в суде по существу в качестве защитника, наряду с адвокатом (по ходатайству обвиняемого и адвоката);

6) посещение Уполномоченным предпринимателей, находящихся под стражей в следственных изоляторах;

7) сотрудничество с адвокатами, действующими в Московской области для определения конкретных мер юридической защиты заявителя.

Динамика поступления жалоб на правоохранительные органы к Уполномоченному в период с 2017 по 2019 годы:



Таким образом, за прошедший год общее количество жалоб предпринимателей на правоохранительные органы увеличилось.

Количественные показатели поступивших в 2019 году к Уполномоченному обращений с жалобами на правоохранительные органы выглядят следующим образом.

Необоснованными признаны 9 (9%) из поступивших обращений.

По состоянию на конец января 2020 года в работе оставалось 11 (10,5%) обращений.

По результатам рассмотрения данных обращений в прокуратуре и полиции приняты следующие меры реагирования:

- отменено 43 незаконных решения (в 41% поступивших обращений);
- прокуратурой вынесено 46 представлений и требований об устранении выявленных нарушений (в 44% обращений);
- преодолена волокита по 15 обращениям (в 14% обращений).

В двух случаях заявителям предложена первичная безвозмездная помощь адвоката.

В 2017 году нарушения были подтверждены и выявлены прокуратурой по 30 обращениям, в 2018-м по 37 обращениям, в 2019 году по 46 обращениям.

Кроме того, по итогам реагирования прокуратуры восстановлена деятельность предпринимателей и предприятий с общим количеством более 300 рабочих мест.

В 2017 году в ГУ МВД России по Московской области направлено 6 обращений Уполномоченного с жалобами на действия (бездействие) полиции.

В 2018 году руководству региональной полиции направлено два таких обращения.

В 2019 году в ГУ МВД России по Московской области направлено 29 обращений Уполномоченного о проведении проверки действий (бездействия) региональной полиции.

В 80% случаев нарушений не выявлено, а оспариваемые по жалобам заявителей действия или бездействие признаны ГУ МВД России по Московской области законными и обоснованными.

В то же время в 44% из указанных обращений прокуратурой выявлены нарушения и приняты меры прокурорского реагирования.

Только в одном случае за допущенные нарушения сотрудник полиции привлечен руководством к дисциплинарной ответственности.

Данный результат является ожидаемым, поскольку каких-либо изменений в деятельности правоохранительных органов в текущем году не произошло.

В 2019 году Уполномоченному поступило семнадцать обращений предпринимателей с жалобами на необоснованное уголовное преследование, но все указанные уголовные дела направлены в суд на рассмотрение по существу.

Основной объем установленных прокуратурой нарушений по данной категории уголовных дел относится к соблюдению органом предварительного расследования процессуальных норм, не влияющих на квалификацию деяния и не освобождающих предпринимателей от уголовной ответственности.

Возбуждение, расследование и квалификация деяний по всем подобным уголовным делам неизменно признается проверяющими законной и обоснованной.

Данный факт свидетельствует о формальном подходе к проверкам, а также об отсутствии эффективного правового механизма защиты предпринимателей от незаконного уголовного преследования и необоснованных действий (бездействия) сотрудников правоохранительных органов в ходе досудебного производства.

Ответственность должностных лиц правоохранительных органов за нарушение требований уголовного и уголовно-процессуального законодательства при расследовании преступлений в экономической сфере не соответствует размеру вреда, наносимого правоохранительными органами хозяйственной деятельности подследственных предпринимателей.

Представляется, что сложившаяся практика требует новых подходов в работе надзора за уголовным расследованием.

### **2.2.1. Взаимодействие с правоохранительными органами в части защиты прав субъектов малого и среднего предпринимательства**

Проблема неправомерных действий (бездействия) правоохранительных органов в отношении предпринимателей является следствием многих, в некоторых случаях совпадающих и взаимовлияющих, факторов: слабая профессиональная подготовка кадрового состава, недостаточный ведомственный контроль либо выполнение правоохранительными органами заказа конкурентов по бизнесу или недобросовестное выполнение своих должностных обязанностей.

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

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) имущества предпринимателя при проведении процессуальной проверки либо при расследовании уголовного дела.

В качестве примера использования полиции в конфликте хозяйствующих субъектов можно привести обращение генерального директора ООО «И» с жалобой на расследование МУ МВД России «Серпуховское» уголовного дела.

Из обращения следует, что в собственности предпринимателя И находится нежилое помещение, расположенное в Серпуховском муниципальном районе, переданное в аренду ООО «С».

В связи с неоплатой ООО «С» по договору аренды указанного помещения и удержанием предпринимателем И имущества арендатора между сторонами возник имущественный спор, решаемый в рамках гражданского и арбитражного судопроизводства.

14.06.2018 апелляционным определением Московского городского суда по делу с ООО «С» в пользу предпринимателя И взыскано 1 500 000 рублей задолженности по арендной плате.

Кроме того, материальные претензии между ООО «И», ООО «Д» с одной стороны и ООО «С», ООО «Ш» – с другой являются предметом рассмотрения арбитражного суда.

Вместе с тем 15.01.2018 по факту хищения имущества ООО «С» МУ МВД России «Серпуховское» возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. «б» ч. 4 ст. 158 УК РФ (кража в особо крупном размере).

13.03.2018 данное постановление о возбуждении уголовного дела отменено начальником СУ МУ МВД России «Серпуховское».

03.06.2018 полицией принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела по факту хищения имущества ООО «С» на основании п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ в связи с отсутствием состава преступления.

19.12.2018 по тому же факту хищения МУ МВД России «Серпуховское» возбуждено уголовное дело №11801460037002103 по ч. 1 ст. 330 УК РФ, переквалифицированное позднее на п. «б» ч. 4 ст. 158 УК РФ.

17.07.2019 данное уголовное дело было прекращено на основании п. 1 ч. 1 ст. 24 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с отсутствием события преступления.

В настоящее время производство по данному уголовному делу возобновлено, и в ноябре 2019 года в принадлежащих предпринимателю помещениях прошли новые обыски, а он и иные лица вновь допрошены в качестве свидетелей.

Факт возобновления расследования уголовного дела и проведение повторных следственных действий по ранее уже установленным обстоятельствам с высокой долей вероятности свидетельствует о коррупционной составляющей действий полиции.

Необходимо отметить, что жалоба предпринимателя И обсуждалась 15.03.2018 на совместном приеме предпринимателей в прокуратуре г. Жуковского.

Обращение остается в работе, проверка прокуратуры не завершена.

В 2019 году по обращениям Уполномоченного представления прокуратуры об устранении нарушений закона, причин этих нарушений и способствовавших им условий внесены в:

- МО МВД России «Павлово-Посадский»;
- УМВД России по Дмитровскому району (дважды);
- МУ МВД России «Люберецкое» (дважды);
- администрацию г.о. Балашиха;
- СЧ ГСУ ГУ МВД России по Московской области (дважды);
- МУ МВД России «Власиха»;
- МУ МВД России «Ногинское»;
- ОМВД России по г.о. Клин;
- ГУ ГЖИ Московской области;
- администрацию Ленинского муниципального района;
- УМВД России по г.о. Коломна;
- администрацию г.о. Шатура;
- МУ МВД России «Балашихинское»;
- УМВД России по Воскресенскому району;
- УМВД России по г.о. Красногорск;
- ГУ Пенсионного фонда России №5 по г. Москве и Московской области;
- МУ МВД России «Одинцовское»;
- МУ МВД России «Пушкинское»;
- УМВД России по Наро-Фоминскому району.

Кроме того, требования прокуратуры об устранении нарушений законодательства направлены в:

- МУ МВД России «Щелковское»;
- УМВД России по г.о. Химки;
- ОМВД России по г.о. Истра;
- ГСУ ГУ МВД России по Московской области;
- УМВД России по Дмитровскому району;
- ГСУ Следственного комитета России по Московской области;
- СО по г. Ступино ГСУ Следственного комитета России по Московской области;
- МУ МВД России «Балашихинское»;
- ОМВД России по г.о. Истра;
- СЧ ГСУ ГУ МВД России по Московской области.

Изучение поступающих жалоб подтверждает 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 правоохранительных органов, 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.

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

### **2.2.2. Участие Уполномоченного в уголовном процессе**

В соответствии с частью 2 статьи 49 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации по определению или постановлению суда в качестве защитника по уголовному делу может быть допущено лицо, о допуске которого ходатайствует обвиняемый.

В 2019 году представитель Уполномоченного впервые принял участие в рассмотрении судом уголовного дела по существу.

С целью защиты своих прав в уголовном процессе генеральный директор ООО «А» обратился к Уполномоченному с просьбой принять участие в рассмотрении судом уголовного дела в качестве защитника.

Поскольку данное ходатайство было удовлетворено судом, в январе-марте 2019 года представитель Уполномоченного принял участие в качестве защитника, наряду с адвокатом, в рассмотрении Наро-Фоминским городским судом уголовного дела по обвинению генерального директора ООО «А» в совершении преступления, предусмотренного частью 4 статьи 159 УК РФ (мошенничество в особо крупном размере).

Предметом расследования уголовного дела стало исполнение в 2014 году ООО «А» муниципального контракта на ремонт четырех дорог в городском поселении Апрелевка Наро-Фоминского муниципального района на общую сумму более 5 млн 800 тысяч рублей.

По версии следствия, при выполнении данного муниципального контракта общество завысило стоимость фактически выполненных работ, а также использовало более дешевые, чем указано в техническом задании, материалы.

В то же время каких-либо претензий к ООО «А» со стороны администрации г.п. Апрелевка по вопросам качества и стоимости выполненного ремонта нет.

При этом ООО «А» выиграло конкурс, в котором принимали участие семь компаний, а первоначальная стоимость рассматриваемого муниципального контракта определялась администрацией в более 8 млн 770 тысяч рублей.

25.03.2019 по итогам судебного разбирательства в связи с выявленными нарушениями уголовно-процессуального законодательства при вынесении

постановления о привлечении в качестве обвиняемого, составлении обвинительного заключения, а также многочисленными процессуальными нарушениями, допущенными органом предварительного расследования, препятствующими постановлению обвинительного приговора, уголовное дело возвращено прокурору с последующим направлением в СУ УМВД России по Наро-Фоминскому району для организации дополнительного расследования.

Кроме того, судом фактически установлено предвзятое отношение полиции, повлекшее проведение расследования с заведомо обвинительным уклоном, а также невиновность генерального директора ООО «А» в совершении инкриминированного деяния.

Срок расследования уголовного дела, не представляющего особой сложности, составил около трех лет.

В связи с выявленной волокитой при расследовании уголовного дела в СУ УМВД России по Наро-Фоминскому городскому округу внесено представление Наро-Фоминской городской прокуратуры.

Вместе с тем, несмотря на меры прокурорского реагирования, расследование уголовного дела продолжалось.

06.12.2019 уголовное дело прекращено на основании пункта 3 части 1 статьи 24 УПК РФ (за истечением сроков давности уголовного преследования).

Данное решение (постановление) полиции немотивированно, необоснованно, вынесено с нарушением требований статей 6.1, 7, 47, 88, 171, 172 и 175 УПК РФ, является незаконным и подлежит отмене.

В результате незаконных действий полиции предприниматель полностью прекратил свою деятельность, а также причинен ущерб его здоровью.

Окончательное разрешение вопроса о незаконном уголовном преследовании предпринимателя ожидается в 2020 году.

В качестве положительного примера изменения меры пресечения можно привести обращение генерального директора ООО «С» с жалобой на расследование СУ УМВД России по г.о. Домодедово уголовного дела.

Предприниматель обвинялся полицией по части 4 статьи 159 УК РФ, совершенного в сфере предпринимательской деятельности.

По версии следствия, заявитель под предлогом оказания комплекса услуг по переводу помещений из жилых в нежилые и изменения их целевого назначения завладел денежными средствами потерпевших в особо крупном размере.

В результате стечения обстоятельств и формального подхода органа предварительного расследования к избранию меры пресечения предприниматель заключен 23.08.2019 под стражу.

В целях защиты прав и законных интересов предпринимателя защитнику предоставлено заключение Уполномоченного для предоставления в суд.

16.10.2019 решением Домодедовского городского суда мера пресечения в виде заключения под стражу изменена на домашний арест.

Кроме того, на рассмотрение Уполномоченного по защите прав предпринимателей поступило обращение индивидуального предпринимателя Л с жалобой на расследование МУ МВД России «Пушкинское» уголовного дела.



Из обращения следовало, что СУ МУ МВД России «Пушкинское» в отношении генерального директора ООО «Ш» расследуется уголовное дело по факту присвоения денежных средств и совершения преступления, предусмотренного частью 4 статьи 160 УК РФ (присвоение или растрата в особо крупном размере).

Поскольку индивидуальный предприниматель Л по договору подряда с управляющей компанией осуществлял уборку придомовой территории в г. Ивантеевке, он попал под подозрение полиции в причастности к совершению указанного преступления.

В нарушение требований законодательства 03.04.2019 предприниматель Л арестован, и 11.04.2019 ему предъявлено обвинение в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 160 УК РФ.

Уполномоченный обратился в прокуратуру Московской области с просьбой провести проверку доводов предпринимателя Л и, в случае выявления нарушений, принять меры реагирования.

27.06.2019 по результатам прокурорской проверки мера пресечения предпринимателю Л изменена с заключения под стражу на залог. Предприниматель, имеющий на иждивении троих малолетних детей и находившийся под стражей более двух месяцев, вышел на свободу.

Практика привлечения представителя Уполномоченного к участию в уголовном судопроизводстве неоднозначна, но его вступление в процесс положительно сказывается на результатах рассмотрения уголовного дела в пользу предпринимателя.

Необходимо отметить, что участие представителя Уполномоченного в качестве защитника в суде по уголовным делам не может носить массового характера и должно быть исключительно избирательным, в связи со следующим.

Полномочия защитника предполагают необходимость присутствия в судебных заседаниях на протяжении неопределенно длительного времени, а отсутствие сотрудника Аппарата Уполномоченного на рабочем месте неизбежно отрицательно сказывается на исполнении непосредственных должностных обязанностей и сроках рассмотрения текущих обращений.

Также важно учитывать транспортную доступность регионального суда, поскольку имеющиеся возможности не позволяют компенсировать из бюджета финансовые затраты на проезд.

### **2.2.3. Подведение итогов подраздела**

Ограничение надзорных функций прокуратуры, осуществленное в 2007 году, до настоящего времени сказывается на результативности ее деятельности. Указанная проблема уже поднималась в докладе Уполномоченного за 2018 год.

Существует необходимость возврата наиболее существенных властно-распорядительных полномочий прокуратуры на предварительном следствии: согласование возбуждения/прекращения/приостановления/возобновления расследования уголовного дела; согласование прокурором следственных

и оперативно-розыскных мероприятий, согласование прокурором ходатайств следствия перед судом; решение вопроса об отводе следователя и др.

Кроме того, имеется необходимость в передаче рассмотрения уголовных дел по обвинению предпринимателей в совершении преступлений в экономической сфере на рассмотрение судов с участием присяжных заседателей.

В целях защиты предпринимателей от незаконного уголовного преследования представляется целесообразным поддержать инициативу Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова:

1) о дополнении Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации нормой, запрещающей возбуждение уголовных дел по фактам неисполнения или ненадлежащего исполнения гражданско-правовых сделок, совершенных в письменной форме между хозяйствующими субъектами и не признаваемых судом недействительными;

2) расширить полномочия органов прокуратуры в части утверждения прокурором постановления о возбуждении уголовного дела; дополнить часть 1 статьи 221 УПК РФ «Решение прокурора по уголовному делу» пунктом 4, предусматривающим право прокурора по результатам рассмотрения обвинительного заключения вынести решение о прекращении уголовного преследования при наличии оснований, предусмотренных настоящим Кодексом;

3) возложить на органы прокуратуры ведение государственного учета преступлений (реестр) с единой системой регистрации, которая позволит прослеживать движение по уголовному делу, что существенно повысит прозрачность и контролируемость процесса, послужит снижению коррупционных рисков и предупреждению нарушений.

Кроме того, предлагается обязать суды при рассмотрении постановлений о возбуждении ходатайств об избрании меры пресечения в обязательном порядке:

1) при принятии решения о заключении под стражу подозреваемых/обвиняемых в совершении преступлений, предусмотренных статьями 159 частями 1-4, 159.1-159.3, 159.5, 159.6, 160, 165 и 201 УК РФ, указывать конкретные основания, по которым деяние не относится к преступлениям, совершенным в сфере предпринимательской деятельности;

2) рассматривать возможность применения мер, не связанных с лишением свободы, в частности залога (статья 106 УПК РФ), запрета определенных действий (статья 105.1 УПК РФ). В случае неприменения таких мер подробно аргументировать отказ;

3) предоставить прокурору право согласовывать внесение в суд постановления о возбуждении ходатайства об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу или домашнего ареста, а также о продлении срока содержания под стражей или домашнего ареста;

4) разграничить в правоприменительной практике понятия «объявление в розыск» и «скрывается от следствия», обязать суды при рассмотрении вопроса не удовлетворяться ссылкой на объявление в розыск, а исследовать доказательства того, что лицо скрывалось.

Внести в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации:

1) требования к обоснованию ходатайств об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу и продлении сроков содержания под стражей, обозначенные в разъяснениях Верховного Суда Российской Федерации по данному вопросу;

2) нормы, определяющие основания оставления подсудимых под стражей, а также устанавливающие максимальные сроки нахождения под стражей в период судебного производства;

3) изменения в статью 109 (отнести рассмотрение вопроса о продлении срока содержания под стражей до 6 месяцев к компетенции коллегии из трех судей районного суда или военного суда соответствующего уровня, свыше 6 до 12 месяцев – Верховного Суда республики, краевого или областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда, свыше 12 месяцев – Верховного Суда Российской Федерации).

В 2019 году в целях контроля содержания под стражей предпринимателей, обвиняемых в совершении преступлений в сфере экономики, Уполномоченным и сотрудниками Аппарата Уполномоченного посещены все 11 пенитенциарных учреждений (следственных изоляторов) УФСИН по Московской области.

График посещения Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Московской области и его представителями СИЗО УФСИН России по Московской области в 2019 году		
№	Наименование учреждения	Дата посещения
1	ФКУ «Следственный изолятор №12» УФСИН России по Московской области, г. Зеленоград	14.02.2019
2	ФКУ «Следственный изолятор №8» УФСИН России по Московской области, г. Сергиев Посад	14.03.2019
3	ФКУ «Следственный изолятор №2» УФСИН России по Московской области, г. Волоколамск	25.04.2019
4	ФКУ «Следственный изолятор №1» УФСИН России по Московской области, г. Ногинск	15.05.2019
5	ФКУ «Следственный изолятор №11» УФСИН России по Московской области, г. Ногинск	15.05.2019
6	ФКУ «Следственный изолятор №7» УФСИН России по Московской области, г. Егорьевск	19.06.2019
7	ФКУ «Следственный изолятор №6» УФСИН России по Московской области, г. Коломна	17.07.2019
8	ФКУ «Следственный изолятор №4» УФСИН России по Московской области, г. Можайск	15.08.2019
9	ФКУ «Следственный изолятор №10» УФСИН России по Московской области, г. Можайск	15.08.2019
10	ФКУ «Следственный изолятор №5» УФСИН России по Московской области, г. Кашира	18.09.2019
11	ФКУ «Следственный изолятор №3» УФСИН России по Московской области, г. Серпухов	17.10.2019

Эффективность защиты прав и интересов предпринимателей может возрасти при условии оперативного направления УФСИН России по Московской области

либо руководством следственного изолятора в адрес Уполномоченного информации о поступлении под стражу предпринимателя, подозреваемого либо обвиняемого в совершении преступлений экономической направленности (с письменного согласия самого подследственного).

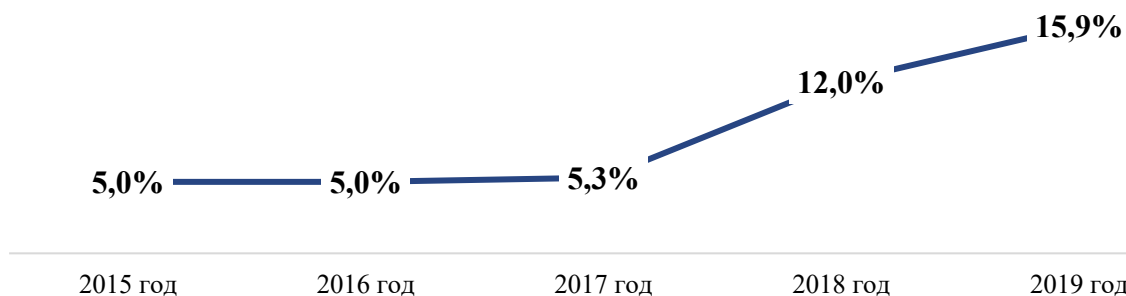
Данное предложение направлено руководству УФСИН России по Московской области, но окончательное решение пока не принято.

Вместе с тем дополнительной гарантией защиты бизнеса стало размещение в СИЗО Московской области памятки с информацией о возможности обращения к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Московской области:

Небольшое количество обращений предпринимателей, находящихся под стражей, свидетельствует о положительных результатах введения комплексных мер, направленных на исключение незаконного содержания под стражей.

### **2.3. Жалобы, связанные с неоплатой задолженности по исполненным государственным или муниципальным контрактам**

Вопрос длительного непогашения задолженности по исполненным государственным или муниципальным контрактам перед субъектами малого и среднего предпринимательства остается актуальным на протяжении нескольких лет:



Нередко это влечет для субъектов малого и среднего предпринимательства высокие и неоправданные финансовые издержки и приводит к негативным финансовым последствиям, вплоть до прекращения деятельности.

Федеральным законом от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» установлено правило, согласно которому в контракт, заключаемый с субъектом малого и среднего предпринимательства, включается обязательное условие об оплате заказчиком поставленного товара (выполненной работы, оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта) не более чем в течение 15 рабочих дней с даты подписания заказчиком документа о приемке.

В целях укрепления платежной дисциплины и усиления защиты прав предпринимателей – исполнителей публичных контрактов по инициативе Генеральной прокуратуры Российской Федерации был разработан Федеральный закон от 26.07.2017 № 189-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления административной ответственности должностных лиц заказчика за нарушение срока

и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд», которым предусмотрена административная ответственность в виде штрафа в размере от 30 тысяч до 50 тысяч рублей 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.

За совершение указанного правонарушения должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное правонарушение, установлена ответственность в виде дисквалификации на срок от одного года до двух лет.

Но на практике же предприниматели, оказав услуги или поставив необходимые товары, сталкиваются с неспособностью государственных (но в большей степени муниципальных) заказчиков произвести оплату в установленный срок.

Причинами образования задолженности являются доведение предельных объемов финансирования в пределах доходов, поступивших на счет государственного или муниципального учреждения, и принятие заказчиками обязательств сверх доведенных лимитов.

Следует отметить, что кроме ущемления прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, добросовестно исполнивших свои обязательства по контрактам, бездействие заказчиков по исполнению своих финансовых обязательств влечет за собой дополнительные расходы бюджетов, в частности, при решении таких вопросов в судебном порядке помимо основной суммы долга заказчикам зачастую приходится выплачивать также проценты за пользование чужими денежными средствами, нести расходы по оплате государственной пошлины и услуг представителей.

### **2.3.1. Способы защиты прав предпринимателей при неисполнении заказчиками обязательств по оплате исполненных контрактов**

При рассмотрении жалобы субъекта предпринимательской деятельности Уполномоченный проводит правовую оценку поступивших материалов с целью установления факта нарушения его прав и законных интересов, по итогам которой предпринимателю предлагаются варианты для разрешения спорной ситуации.

Одним из основных способов защиты предпринимателем своих прав является право на взыскание задолженности в арбитражном суде.

В соответствии со статьей 215 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации дела о взыскании обязательных платежей и санкций рассматриваются судьей единолично в срок, не превышающий трех месяцев со дня поступления соответствующего заявления в арбитражный суд, включая срок на подготовку дела к судебному разбирательству и принятие решения по делу.

Кроме того, в соответствии со статьей 53.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации субъект малого и среднего предпринимательства может ходатайствовать в суде о привлечении в дело Уполномоченного по защите

прав предпринимателей в Московской области к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований о предмете спора.

В 2019 году 7 (семь) предпринимателей воспользовались правом на обжалование и обратились в суд, результатом которых по 5 (пяти) судебным делам решение принято в пользу предпринимателей.

Несмотря на то, что данный способ защиты своих прав обеспечивает возможность принудительного исполнения судебного акта, а также компенсации понесенных убытков путем взыскания, наряду с суммой основного долга, суммы неустойки за ненадлежащее исполнение обязательства, его применение субъектами малого и среднего предпринимательства носит выборочный характер, учитывая затраты на оплату представителей в суде и на возможность государственных или муниципальных заказчиков подавать апелляционные жалобы на решения арбитражных судов первой инстанции, приводящие к увеличению сроков судебного рассмотрения спора и, следовательно, сроков оплаты задолженности.

Второй способ защиты предполагает обжалование действий заказчиков в органах прокуратуры.

Если у предпринимателя имеются документально подтвержденные сведения о неисполнении обязательств в срок, субъект малого и среднего предпринимательства может обратиться в орган прокуратуры для объявления заказчику предостережения о недопустимости нарушения закона.

Органы прокуратуры также наделены полномочиями, направленными на понуждение заказчиков к исполнению своих финансовых обязательств. В указанных целях прокурор вносит представление, содержащее требование к заказчику самостоятельно устранить допущенное нарушение и рассмотреть вопрос о привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности.

Неисполнение законных требований прокурора, в том числе изложенных в представлении, влечет административную ответственность по ст. 17.7 КоАП РФ, предусматривающей наказание, вплоть до дисквалификации.

Необходимо отметить, что намеренное бездействие заказчиков в решении вопросов оплаты поставленных товаров (выполненных работ, оказанных услуг) для государственных и муниципальных нужд при определенных обстоятельствах может образовывать состав преступлений, предусмотренных статьями 169 («Воспрепятствование законной предпринимательской и иной деятельности»), 285 («Злоупотребление должностными полномочиями») и 286 («Превышение должностных полномочий») Уголовного кодекса Российской Федерации.

Прокурор также вправе возбудить дело об административном правонарушении, предусмотренном статьей 7.32.5 КоАП РФ, но не имеет права подменять деятельность иных контролирующих органов, т.е. он возбуждает дело тогда, когда контролирующий орган бездействует.

Третьим способом защиты предполагает обжалование действий заказчиков, не исполняющих свои финансовые обязательства, в вышестоящий в порядке подчиненности орган или вышестоящему должностному лицу, а также в Управление Федеральной антимонопольной службы по Московской области и Главное контрольное управление Московской области.

Поскольку процедура закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд является неотъемлемой частью процесса расходования бюджетных средств, именно активное взаимодействие с Главным контрольным управлением Московской области позволяет помочь субъектам малого и среднего предпринимательства получить задолженность по исполненным контрактам.

### 2.3.2. Итоги и предложения по дальнейшему взаимодействию с Главным контрольным управлением Московской области

В 2019 году к Уполномоченному поступили 62 жалобы предпринимателей на нарушения в сфере государственных и муниципальных закупок.

45 из них связаны с наличием задолженности по исполненным государственным или муниципальным контрактам.

Системное взаимодействие Уполномоченного и Главного контрольного управления Московской области привело к увеличению количества обращений предпринимателей к Уполномоченному как одному из эффективных способов защиты своих прав в части принуждения государственных и муниципальных заказчиков к исполнению своих обязательств по оплате возникшей задолженности по исполненным контрактам.

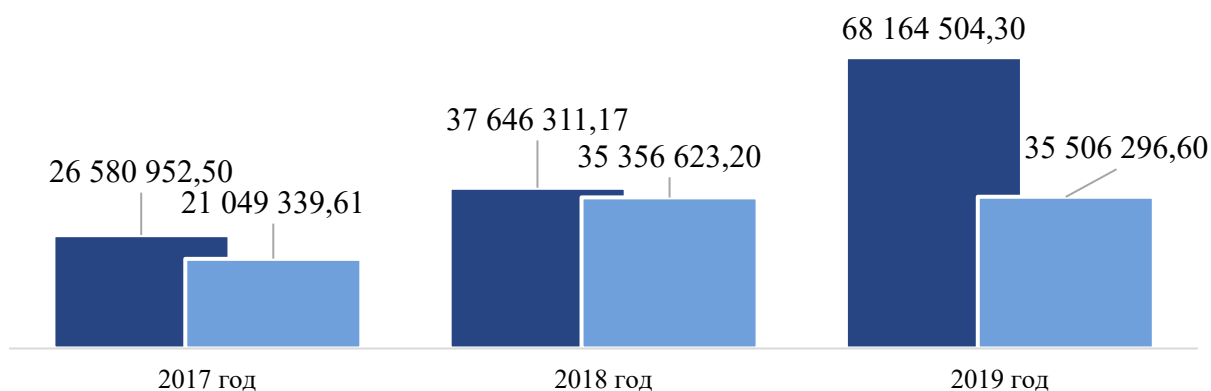
Особенно это заметно по количеству поступивших обращений предпринимателей, в том числе зарегистрированных в других субъектах Российской Федерации и заключивших контракты с заказчиками Московской области.

Если в 2018 году поступило 9 обращений, то в 2019 году таких обращений стало 15.

Также увеличилось и количество возбужденных Главным контрольным управлением Московской области дел об административном правонарушении, предусмотренных частью 1 статьи 7.32.5 КоАП РФ, по результатам проведенных проверок направленных материалов – 21 дело в отношении должностных лиц заказчиков.

Для наглядного примера на графике отражен итог взаимодействия с Главным контрольным управлением Московской области по возврату задолженности по контрактам за период с 2017 года по 2019 год:

- Общая сумма невыплаченной задолженности, руб.
- Общая сумма оплаченной задолженности, руб.



Остается значительной сумма невыплаченной задолженности за 2019 год – **32 658 207,7** рублей, но при этом 27,2% из данной суммы приходится на задолженность Федерального государственного унитарного предприятия «Главное военно-строительное управление №7», разрешение ситуации с долгами которого находится в стадии обсуждения на уровне Правительства Российской Федерации.

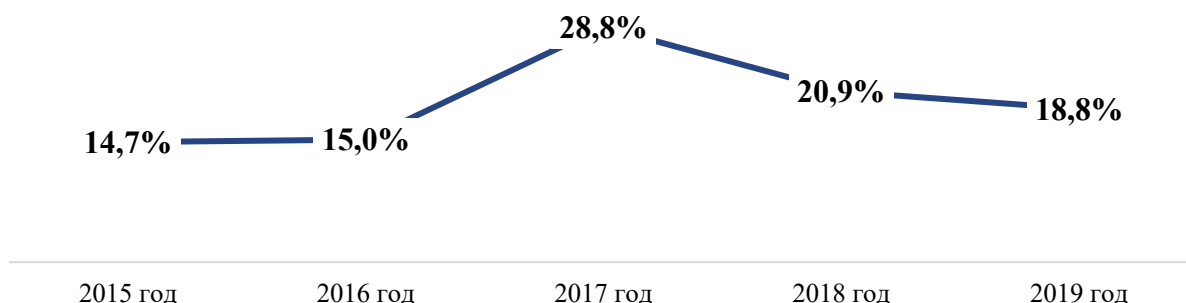
Необходимо отметить, что направление материалов, свидетельствующих о наличии задолженности у государственных и муниципальных заказчиков, в Главное контрольное управление Московской области заключается не столько в привлечении должностных лиц к административной ответственности, сколько для усиления исполнительской дисциплины по своевременной оплате принятых обязательств по заключенным контрактам.

В 2020 году планируется подготовить с Главным контрольным управлением Московской области лифлет как один из наглядных инструментов для информирования предпринимателей о действиях при неисполнении заказчиком обязательств по оплате по государственным и муниципальным контрактам.

В целом взаимодействие с Мособлконтролем осуществляется практически со 100%-ной эффективностью.

#### **2.4. Административные барьеры для предпринимателей в 2019 году**

Значительное количество хозяйствующих субъектов обращаются к Уполномоченному с жалобами на создание административных барьеров при ведении предпринимательской деятельности:



Под административными барьерами в настоящем Докладе подразумеваются действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов и организаций, наделенных публичными полномочиями, которые приводят или могут привести к созданию не основанных на законодательстве Российской Федерации препятствий к ведению хозяйственной деятельности.

Указанные действия (бездействие) могут иметь различные формы, среди которых можно выделить следующие группы:

- установление требований, не предусмотренных законодательством Российской Федерации;



- неправомерный отказ в выдаче специальных разрешений или неосуществление определенных законодательством действий по выдаче таких разрешений, принятию актов;
- ограничение доступа отдельных хозяйствующих субъектов на рынки товаров и услуг, в том числе путем нарушения порядка проведения торгов.

Законодательство Российской Федерации охраняет свободу экономической деятельности, закрепленную статьями 8 и 34 Конституции Российской Федерации.

Статьей 169 Уголовного кодекса Российской Федерации пресекаются неправомерный отказ в государственной регистрации индивидуального предпринимателя или юридического лица либо уклонение от их регистрации, неправомерный отказ в выдаче специального разрешения (лицензии) на осуществление определенной деятельности либо уклонение от его выдачи, ограничение прав и законных интересов индивидуального предпринимателя или юридического лица в зависимости от организационно-правовой формы, а равно незаконное ограничение самостоятельности либо иное незаконное вмешательство в деятельность индивидуального предпринимателя или юридического лица, если эти деяния совершены должностным лицом с использованием своего служебного положения.

Часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» содержит запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации, в том числе:

- введение ограничений в отношении создания хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, а также установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров;
- необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам;
- установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров;
- установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары;
- создание дискриминационных условий;
- установление и (или) взимание не предусмотренных законодательством Российской Федерации платежей при предоставлении государственных или

муниципальных услуг, а также услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных или муниципальных услуг.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.09.2017 №1184 «О порядке разработки и реализации планов мероприятий («дорожных карт») по совершенствованию законодательства и устранению административных барьеров в целях обеспечения реализации Национальной технологической инициативы и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» проводится системная работа по совершенствованию законодательства с целью создания благоприятного бизнес-климата.

Тем не менее в адрес Уполномоченного поступило 73 обращения на создание органами власти административных барьеров, что составляет почти 18,8% от общего числа письменных обращений.

#### **2.4.1. Административные барьеры в сфере рекламной деятельности**

Условно жалобы участников рынка наружной рекламы на создание административных барьеров, рассмотренные Уполномоченным, можно разделить на 2 группы:

1. Бездействие органов государственной власти Московской области и (или) органов местного самоуправления при внесении изменений в схему размещения рекламных конструкций.

1) к Уполномоченному обратился предприниматель Т с жалобой на бездействие органов местного самоуправления городского округа Люберцы Московской области при рассмотрении заявления о внесении изменений в схему размещения рекламных конструкций.

21.01.2019 предприниматель Т обратился в Администрацию городского округа Люберцы Московской области с заявлением о включении места установки рекламной конструкции в схему, однако по состоянию на 01.04.2019 никакого ответа на указанное обращение не получил. Изменения в схему размещения рекламных конструкций на территории городского округа Люберцы Московской области на указанную дату внесены не были.

Из документов и сведений, рассмотренных Уполномоченным, следовало, что 22.01.2019 за №ТР-280/19исх Администрация направила в адрес Главного управления по информационной политике Московской области (далее – ГУИП) материалы для согласования внесения изменений в схему размещения рекламных конструкций на территории городского округа Люберцы Московской области.

Согласно части 5.8. статьи 19 Федерального закона от 13.03.2006 «О рекламе» (далее – Закон о рекламе), органы местного самоуправления муниципальных районов или городских округов утверждают схемы размещения рекламных конструкций на земельных участках, независимо от форм собственности, а также на зданиях или ином недвижимом имуществе, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности. Схема размещения рекламных конструкций является документом, определяющим места размещения рекламных конструкций, типы и виды рекламных конструкций, установка которых допускается на данных местах. Схема размещения рекламных конструкций и вносимые в нее

изменения подлежат предварительному согласованию с уполномоченным органом исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти данного субъекта Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 12.39 Постановления Правительства Московской области от 05.06.2013 №362/21 «Об установлении штатной численности и утверждении Положения о Главном управлении по информационной политике Московской области», полномочия по согласованию схем размещения рекламных конструкций на земельных участках, расположенных на территории Московской области, независимо от форм собственности, а также на зданиях или ином недвижимом имуществе, находящемся в собственности Московской области или собственности муниципального образования Московской области, возложены на ГУИП.

Согласно пункту 7 Порядка согласования схем размещения рекламных конструкций, утвержденного Постановлением Правительства Московской области от 28.06.2013 №462/25 (далее – Порядок), Министерство финансов Московской области, Министерство экономики Московской области и Главное управление архитектуры и градостроительства Московской области готовят согласование на представленные документы в течение 8 рабочих дней.

В соответствии с пунктом 8 Порядка, ГУИП согласовывает проекты схем размещения рекламных конструкций на основании представленных ответов от Министерства финансов Московской области, Министерства экономики Московской области и Главного управления архитектуры и градостроительства Московской области в течение 15 рабочих дней.

Таким образом, максимальный срок согласования изменений в Схему должен был составить не более 23 рабочих дней (то есть до 22.02.2019).

Анализ приведенных норм и имевшихся в распоряжении Уполномоченного документов указывал на неправомерное бездействие ГУИП при согласовании проекта схемы размещения рекламных конструкций на территории городского округа Люберцы Московской области.

Уполномоченным в прокуратуру Московской области было направлено письмо, содержащее соответствующие доводы и просьбу принять меры прокурорского реагирования.

По результатам рассмотрения письма Уполномоченного прокуратурой Московской области в отношении ГУИП были приняты меры прокурорского реагирования, направленные на исключение возможности неправомерного бездействия указанного органа впредь.

2) к Уполномоченному обратился предприниматель П с жалобой на бездействие органов местного самоуправления городского округа Шатура Московской области при рассмотрении заявления о внесении изменений в схему размещения рекламных конструкций.

18.02.2019 предприниматель П обратился в Администрацию городского округа Шатура Московской области с заявлением о включении места установки рекламной конструкции в схему, однако по состоянию на 15.07.2019 никакого ответа

на указанное обращение не получил. Изменения в схему размещения рекламных конструкций на территории городского округа Шатура Московской области на указанную дату внесены не были.

Уполномоченным в прокуратуру Московской области было направлено письмо, содержащее соответствующие доводы, просьбу дать оценку действиям (бездействию) Администрации городского округа Шатура Московской области и ГУИП и, в случае необходимости, принять меры прокурорского реагирования.

По результатам проверки доводов Уполномоченного прокуратурой Московской области были выяснены обстоятельства, которые указывали на неправомерное бездействие Администрации городского округа Шатура Московской области, повлекшее нарушение прав предпринимателя.

Прокуратурой Московской области в адрес Администрации городского округа Шатура Московской области было внесено представление.

Перечисленные случаи бездействия органов власти имеют схожие черты. Волокита при решении вопросов, связанных с внесением изменений в схему размещения рекламных конструкций, привела к неправомерному ограничению ведения хозяйственной деятельности предпринимателями в течение 6 месяцев в каждом случае.

Отчасти указанные обстоятельства могут быть вызваны отсутствием надлежащего регулирования.

Так, если для ГУИП Порядком установлены четкие сроки и последовательность действий, связанных с согласованием проектов изменений в схемы размещения рекламных конструкций, то для органов местного самоуправления каких-либо временных рамок принятия соответствующих решений и актов законодательством не определено.

В соответствии со статьей 4 Закона о рекламе, Законодательство Российской Федерации о рекламе состоит из настоящего Федерального закона. Отношения, возникающие в процессе производства, размещения и распространения рекламы, могут регулироваться также принятыми в соответствии с настоящим Федеральным законом иными федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

С учетом указанной нормы именно Закон о рекламе должен содержать срок, в который органом местного самоуправления должно рассматриваться заявление о внесении изменения в схему размещения рекламных конструкций и издаваться соответствующий акт либо приниматься мотивированное решение об отказе во внесении таких изменений.

Представляется разумным дополнить статью 19 Закона о рекламе нормой, согласно которой заявление о внесении изменений в схему размещения рекламных конструкций должно быть рассмотрено органом местного самоуправления в срок, не превышающий 60 дней. По результатам рассмотрения заявления в указанный срок должен быть принят соответствующий акт либо принято мотивированное решение об отказе во внесении изменений в схему.

2. Принятие органом местного самоуправления не основанных на законодательстве Российской Федерации актов, ограничивающих предпринимательскую деятельность хозяйствующего субъекта.

К Уполномоченному обратились общества с ограниченной ответственностью «Н» и «З» (далее – Заявители) с жалобой на действия Администрации городского округа Серпухов Московской области (далее – Администрация), выразившиеся в неправомерном аннулировании разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

Из документов и сведений, представленных заявителями, следовало, что заседанием рабочей группы Художественного совета Главного управления архитектуры и градостроительства Московской области принято решение о невозможности размещения рекламных конструкций, принадлежащих заявителям, в связи с чем Администрации рекомендовано исключить указанные конструкции из актуальной схемы размещения рекламных конструкций на территории городского округа Серпухов Московской области.

Администрация, руководствуясь указанными рекомендациями, приняла решения об аннулировании ранее выданных разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

Статьей 19 Закона о рекламе установлен исчерпывающий перечень оснований, по которым может быть принято указанное решение.

Так, в соответствии с частью 18 указанной статьи, органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа решение об аннулировании разрешения принимается:

- в течение месяца со дня направления ему владельцем рекламной конструкции уведомления в письменной форме или в форме электронного документа с использованием единого портала государственных и муниципальных услуг и (или) региональных порталов государственных и муниципальных услуг о своем отказе от дальнейшего использования разрешения;
- в течение месяца с момента направления ему собственником или иным законным владельцем недвижимого имущества, к которому присоединена рекламная конструкция, документа, подтверждающего прекращение договора, заключенного между таким собственником или таким владельцем недвижимого имущества и владельцем рекламной конструкции;
- в случае, если рекламная конструкция не установлена в течение года со дня выдачи разрешения или со дня демонтажа рекламной конструкции ее владельцем в период действия разрешения;
- в случае, если рекламная конструкция используется не в целях распространения рекламы, социальной рекламы;
- в случае, если разрешение выдано лицу, заключившему договор на установку и эксплуатацию рекламной конструкции с нарушением требований, установленных частями 5.1, 5.6, 5.7 указанной статьи, либо результаты аукциона или конкурса признаны недействительными в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- в случае нарушения требований, установленных частью 9.3 указанной статьи.

Оснований для аннулирования разрешений на основании рекомендаций коллегиальных совещательных органов исполнительных органов государственной власти Московской области Закон о рекламе не содержит.

Рассмотренные Уполномоченным обстоятельства, повлекшие нарушение прав Заявителей, указывали на нарушение Администрацией установленного Законом о рекламе порядка принятия решения об аннулировании разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

Уполномоченным в адрес Заявителей был сделан запрос документов и сведений, а также разъяснен порядок судебного обжалования решения Администрации об аннулировании разрешений.

Решениями Арбитражного суда Московской области по делам №А41-42113/2019 и А41-43661/2019 признаны недействительными решения Администрации об аннулировании выданных Заявителям разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

#### **2.4.2. Иные формы административных барьеров ведению предпринимательской деятельности**

1. К Уполномоченному обратилась компания «Б» с жалобой на неоднократные, необоснованные и неправомерные отказы Администрации городского округа Балашиха Московской области в оказании муниципальной услуги по согласованию размещения информационной конструкции на фасаде здания.

В частности, отказывая в согласовании размещения информационной конструкции размером 400X600 мм, орган местного самоуправления ссылаясь на якобы установленное для консольных конструкций требование о соблюдении размера 500x500 мм.

В других случаях, действуя в нарушение норм Административного регламента оказания муниципальной услуги «Согласование установки средства размещения информации на территории городского округа Балашиха Московской области», утвержденного постановлением Администрации городского округа Балашиха Московской области от 08.02.2018 №91-ПА (далее – Регламент), заявителю не направлялся ответ на заявление об оказании муниципальной услуги, поданное через электронный портал государственных услуг Московской области.

Согласно пункту 6 части 2 статьи 45.1 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», правила благоустройства территории муниципального образования утверждаются представительным органом соответствующего муниципального образования и могут регулировать вопросы размещения информации на территории муниципального образования, в том числе установки указателей с наименованиями улиц и номерами домов, вывесок.

Федеральное законодательство не наделяет органы местного самоуправления правом устанавливать какие-либо ограничения габаритных размеров и (или) манеры исполнения информационных конструкций.

В соответствии с пунктом 13.1.4. Регламента, основанием для отказа в предоставлении муниципальной услуги является несоответствие дизайн-проекта средства размещения информации требованиям Архитектурно-художественного регламента информационного и рекламного оформления зданий, строений, сооружений и объектов благоустройства Московской области.

Архитектурно-художественный регламент информационного и рекламного оформления зданий, строений, сооружений и объектов благоустройства Московской области, утвержденный распоряжением Главного управления архитектуры и градостроительства Московской области от 14.07.2015 №31РВ-72 в отношении консольных конструкций устанавливает требование о размере такой конструкции не более чем 1 м х 1 м. Иных требований, ограничивающих размер средства размещения информации, в отношении которого испрашивалось согласование, не имеется.

Поскольку в действиях должностных лиц Администрации городского округа Балашиха Московской области имелись признаки неправомерного препятствования хозяйственной деятельности путем установления требований, не основанных на законодательстве Российской Федерации, Уполномоченным в адрес прокуратуры Московской области было направлено письмо, содержащее соответствующие доводы.

По результатам рассмотрения письма Уполномоченного Балашихинской городской прокуратурой Московской области в адрес Администрации городского округа Балашиха Московской области было внесено представление. Виновные должностные лица привлечены к дисциплинарной ответственности. Документы, поданные для согласования компанией «Б», рассмотрены в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. В адрес Уполномоченного поступило обращение ООО «Н» с жалобой на бездействие Администрации городского поселения Кубинка Одинцовского муниципального района Московской области (далее – Администрация) при оказании муниципальной услуги по предоставлению в собственность арендованного имущества субъектам малого и среднего предпринимательства при реализации их преимущественного права.

Согласно доводам заявителя, Общество 21.08.2018 обратилось в Администрацию через Территориальное отделение Кубинка Многофункционального центра оказания государственных и муниципальных услуг Московской области с заявлением о предоставлении муниципальной услуги.

В соответствии с письмом Администрации от 26.10.2018 №1-6/4399, срок оказания испрашиваемой услуги был продлен до 01.12.2018, однако на 16.01.2019 в адрес заявителя никакого ответа не поступило.

В ходе проверки, проведенной прокуратурой Московской области на основании обращения Уполномоченного, установлено, что срок рассмотрения заявления об оказании муниципальной услуги продлялся до 29.12.2019, однако Заявитель об этом уведомлен не был. Также в нарушение пунктов 11 и 14 Административного регламента по предоставлению в собственность арендованного имущества субъектам малого и среднего предпринимательства при реализации их преимущественного

права, утвержденного постановлением Администрации от 07.10.2014 №02, решение о предоставлении или отказе в предоставлении муниципальной услуги на 20.03.2019 принято не было, Заявитель о ходе рассмотрения и принятом решении не уведомлялся.

Прокуратурой Московской области в адрес Администрации внесено представление об устранении нарушений законодательства.

В связи с преобразованием Одинцовского муниципального района Московской области в Одинцовский городской округ Московской области, а следовательно, передачей полномочий Администрации органам местного самоуправления городского округа решение о внесении испрошенного имущества в план приватизации принято Администрацией Одинцовского городского округа Московской области.

В настоящий момент Администрацией Одинцовского городского округа Московской области проводится оценка стоимости истребованного для приватизации имущества. Решение вопроса остается на контроле Уполномоченного.

### **2.4.3. Подведение итогов подраздела**

Волокита при решении отдельных вопросов, установление требований, не основанных на законодательстве Российской Федерации, препятствование выходу предпринимателей на товарные рынки, допускаемые органами, наделенными публичными полномочиями, приводят к значительным материальным потерям хозяйствующих субъектов.

Большинство проявлений, отнесенных в настоящем докладе к административным барьерам, пресекаются запретами, установленными частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции). Существующая редакция указанной нормы и сложившаяся практика рассмотрения заявлений и материалов о нарушении антимонопольного законодательства позволяют пресекать неправомерные действия (бездействия) органов власти, нарушающие права предпринимателей.

Вместе с тем необходимо отметить, что установленные главой 9 Закона о защите конкуренции и Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденный приказом ФАС России от 25.05.2012 №339 сроки рассмотрения соответствующих заявлений и материалов составляют до трех месяцев с момента регистрации.

При этом результатом такого рассмотрения, в соответствии с нормами статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, является выдача антимонопольным органом предупреждения в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (далее – Предупреждение).



Срок исполнения Предупреждения должен составлять не менее 10 дней, но, как правило, устанавливается в размере 30 дней.

Предупреждение, являющееся по своей сути правовым актом, может быть оспорено в судебном порядке, чем зачастую пользуются лица, в действиях которых имеются признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Несмотря на то, что арбитражными судами крайне редко принимаются решения об отмене или признании незаконным Предупреждения, срок, необходимый для принятия судебного акта и вступления его в силу, редко составляет менее трех месяцев.

В случае исполнения Предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается, таким образом, у должностного лица, допустившего создание административных барьеров, не возникает административной ответственности.

Также в указанном случае можно считать, что нарушенное право хозяйствующего субъекта восстановлено. Однако срок, необходимый для этого, составит, предположительно, от четырех до шести месяцев.

В случае, если Предупреждение не исполнено, антимонопольным органом возбуждается дело о нарушении антимонопольного законодательства, срок рассмотрения которого может составлять до девяти месяцев.

Учитывая изложенное, общий срок рассмотрения заявления и материалов о нарушении антимонопольного законодательства может составлять до полутора лет.

Столь длительные сроки рассмотрения обстоятельств, послуживших поводом для обращения, в отдельных случаях могут привести к невозможности осуществления хозяйствующим субъектом предпринимательской деятельности или прекращению таковой.

Таким образом, имеются основания полагать, что установленные антимонопольным законодательством механизмы пресечения действий (бездействия), приведших к созданию административных барьеров, меры административного воздействия на должностных лиц, по вине которых указанные обстоятельства возникли, не являются эффективными и подлежат корректировке.

Так, представляется разумным внести изменения в нормы, которые фактически исключают возможность возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства в случаях, когда отсутствует возможность выдачи предупреждения, а также пересмотреть (в сторону уменьшения) сроки рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденных в случае неисполнения предупреждения.

## **2.5. Иные виды нарушений**

В указанном разделе предлагается рассмотреть работу по жалобам предпринимателей, которые обратились по вопросам:

- 1) организации нестационарной торговли;
- 2) контрольно-надзорной деятельности;
- 3) споров, вытекающих из земельно-имущественных отношений;
- 4) иных жалоб.

Причинами вынесения указанных видов обращений в отдельный подраздел являются следующие:

- небольшая доля от общего количества поступивших жалоб;
- большая доля жалоб, в которых доводы предпринимателя не были подтверждены (в том числе необоснованность требований);
- отсутствие системности или однообразия требований заявителей, несмотря на их однородность с точки зрения отрасли законодательства.

### **2.5.1. Организация торговли с использованием нестационарных торговых объектов**

В течение 2019 года в адрес Уполномоченного поступил ряд обращений с жалобами на действия органов местного самоуправления при организации розничной торговли с использованием нестационарных торговых объектов (далее – НТО).

К Уполномоченному обратился предприниматель Б с жалобой на действия органов местного самоуправления городского округа Истра Московской области, направленные на расторжение договора на размещение НТО (далее – Договор) по причине несоблюдения заявителем специализации торговли.

По мнению Уполномоченного, требование о соблюдении специализации (ассортиментного перечня) лицом, осуществляющим торговую деятельность путем использования НТО, установленное договором на размещение НТО, не соответствует законодательству Российской Федерации по следующим основаниям.

Согласно части 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации, в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с пунктом 4, подпунктом «а» пункта 7 части 2 статьи 8 Федерального закона от 28.12.2009 №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о торговле), хозяйствующие субъекты, осуществляющие торговую деятельность, при организации торговой деятельности и ее осуществлении, за исключением установленных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами случаев, самостоятельно определяют специализацию торговли (универсальная торговля и (или) специализированная торговля); порядок и условия осуществления торговой деятельности, в том числе ассортимент продаваемых товаров.

Каких-либо ограничений в отношении специализации реализуемых товаров законодательство Российской Федерации не содержит.

В силу изложенного отсутствуют основания полагать действия органов местного самоуправления городского округа Истра Московской области, направленные на расторжение Договора, соответствующими законодательству Российской Федерации.

Вместе с тем споры относительно порядка и оснований расторжения Договора подлежат разрешению в судебном порядке.

Бизнес-омбудсмен рекомендовал заявителю обратиться в суд и разъяснил порядок привлечения Уполномоченного к участию в судебном споре в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований. К участию в судебном процессе Уполномоченный привлечен не был.

Отдельно стоит отметить жалобы, связанные с нарушением прав предпринимателей при организации и проведении торгов на право заключения договоров о размещении НТО.

В адрес Уполномоченного поступило обращение индивидуального предпринимателя В с жалобой на нарушение его прав действиями Администрации городского округа Ступино Московской области при организации аукциона на право заключения договора на размещение НТО.

В обращении предприниматель сослался на заключенные по результатам торгов с Администрацией городского округа Ступино Московской области в 2017 году договоры на размещение НТО, срок действия которых подлежал продлению (по условиям договоров) до 2020 года.

Несмотря на наличие действующих договоров, отдельные места размещения НТО, принадлежащих Заявителю, были включены в перечень лотов аукциона, который должен был состояться 05.03.2019.

Заявителю был разъяснен порядок обжалования действий организатора торгов, установленный статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Однако после уведомления заявителем Администрации городского округа Ступино Московской области о намерении подать соответствующую жалобу в Московское областное УФАС России, организатором торгов было принято решение об исключении мест размещения НТО, принадлежащих Заявителю из перечня объектов аукциона.

ООО «Р» обратилось к Уполномоченному с жалобой на действия организатора торгов – Администрации городского округа Люберцы Московской области (далее – Организатор торгов) при организации и проведении аукциона на право размещения НТО на территории городского округа Люберцы Московской области (далее – Аукцион).

Заявитель полагал, что Организатором торгов было неправомерно принято решение об отказе ему в участии в Аукционе.

В ходе анализа документов и сведений, представленных Заявителем, Уполномоченным были выявлены также следующие обстоятельства:

- организатором торгов неправомерно сокращен срок приема заявок, что могло повлечь ограничение прав лиц, заинтересованных в участии в Аукционе;
- протоколы рассмотрения заявок на участие в Аукционе не были опубликованы в порядке, установленном правовыми актами городского округа Люберцы Московской области.

Заявителю были предложены доводы жалобы, а также разъяснен порядок обжалования действий Организатора торгов, установленный статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Жалоба, поданная Заявителем, была рассмотрена комиссией Московского областного УФАС России и признана обоснованной.

По результатам рассмотрения жалобы Организатору торгов было выдано обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений.

Должностное лицо, допустившее нарушение порядка организации и проведения торгов, привлечено к административной ответственности.

Следует отметить, что перечисленные нарушения носят повторяющийся характер, то есть являются системными. Правовой анализ их возникновения указывает на игнорирование отдельными органами местного самоуправления норм Гражданского кодекса Российской Федерации, Закона о защите конкуренции, Закона о торговле.

Таким образом, требуется усиление контроля за органами местного самоуправления муниципальных образований Московской области в части исполнения ими федерального законодательства.

### **2.5.2. Контрольно-надзорная деятельность**

Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей был составлен Индекс «Административное давление – 2019». Он стал самостоятельной частью Ежегодного доклада Б.Ю. Титова Президенту РФ.

В Индекс были включены шесть контрольно-надзорных органов, на которые, по мнению составителей, приходится более 90% контрольных и надзорных мероприятий:

- Роспотребнадзор;
- МЧС;
- Ростехнадзор;
- Росприроднадзор;
- Россельхознадзор;
- Жилищные инспекции.

Также в анализ был включен весогабаритный контроль.

Источники данных для «Индекса административного давления – 2019»:

1. Форма №1-контроль «Сведения об осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (для упрощения расчетов в состав Индекса не включены лицензионные проверки, информация о которых консолидируется на федеральном уровне «по видам контроля»).

2. Судебная статистика по форме 1-АП «Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях» (Судебный департамент Верховного суда Российской Федерации), ГАС «Правосудие».

3. Форма 1-АЭ «Сведения об административных правонарушениях в сфере экономики».

4. Данные ГИС ЖКХ (за исключением городов федерального значения – Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя, обязанность по размещению информации в ГИС ЖКХ наступает с 1 июля 2019 года).

Рассчитываемые показатели для Индекса «Административное давление – 2019»:

- снижение репрессивности контрольно-надзорной деятельности: доля предупреждений от общего числа наказаний;
- эффективность внедрения риск-ориентированного подхода: доля предпринимателей, подвергнутых контролю и надзору;
- обход проверок: доля штрафов, назначенных без проведения проверок в рамках административных расследований, рейдов, контрольных закупок (доля наложенных штрафов);
- фискальная ориентированность контрольно-надзорной деятельности: объем наложенных штрафов.

Результаты рейтинга субъектов РФ:

Субъект Федерации		ИНДЕКС	МЧС	Россельхознадзор	Роспотребнадзор	Ростехнадзор	Росприроднадзор	Весогабаритный контроль	Жилищные инспекции
1	Удмуртская Республика	2,5	3,0	3,4	1,3	4,0	1,3	0,3	4,1
2	Республика Хакасия	2,9	2,3	3,8	3,2	4,0	3,7	2,3	0,8
3	Республика Марий Эл	2,9	3,2	2,1	3,6	2,7	4,4	2,4	2,2
4	Хабаровский край	3,1	4,2	3,1	3,6	1,9	2,0	1,6	5,2
5	Республика Крым	3,1	4,5	н/д	3,0	4,7	3,3	1,0	1,9
6	Республика Карелия	3,1	2,0	3,5	1,5	2,6	3,8	4,5	3,7
7	Камчатский край	3,2	н/д	2,6	5,8	1,7	4,2	0,8	3,8
8	Республика Алтай	3,2	4,7	3,1	1,8	3,9	4,6	2,9	1,1
9	Ивановская область	3,2	1,6	4,0	2,8	4,1	3,7	1,8	4,4
10	Магаданская область	3,2	1,3	3,3	3,3	2,9	6,0	0,0	2,4
11	Московская область	3,3	1,9	3,3	6,0	3,4	4,0	4,1	0,4
12	Республика Саха (Якутия)	3,3	5,9	1,6	5,1	2,5	2,8	0,2	5,1
13	Вологодская область	3,3	1,5	3,3	4,5	3,1	2,8	5,9	2,3
14	Ненецкий авт. округ	3,4	4,4	3,0	2,9	3,8	3,8	0,1	5,6
15	Сахалинская область	3,4	5,4	1,3	2,6	1,5	5,3	2,1	5,5

В рамках взаимодействия с Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Уполномоченным по защите прав предпринимателей

в Московской области были собраны и направлены материалы по деятельности заявленных территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, действующих на территории Московской области.

В дальнейшем эта работа получила свое развитие и в январе 2020 года. Уполномоченный продолжил сбор и анализ материалов о деятельности контрольно-надзорных органов.

### **Справочная информация:**

Сведения предоставлены территориальными органами федеральных органов исполнительной власти по Московской области по соответствующим запросам Уполномоченного.

<b>Управление Роспотребнадзора по Московской области</b>			
	<b>2017 год</b>	<b>2018 год</b>	<b>2019 год</b>
<b>Контрольно-надзорные мероприятия</b>			
Общее количество ЮЛ и ИП, подлежащих контролю	45 066	42 410	42 473
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых проводились плановые, внеплановые проверки	7 075	7 727	7 883
Количество проведенных плановых проверок	3 634	3 366	4 429
Количество проведенных внеплановых проверок	6 618	6 534	7 853
Количество выданных предписаний об устранении выявленных нарушений	7 229	6 780	8 940
<b>Производство по делам об административных правонарушениях</b>			
Количество возбужденных в отношении предпринимателей дел об административных правонарушениях	8 225	8 261	9 061
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых вынесены постановления о назначении административного наказания	Статистический учет не ведется	Статистический учет не ведется	Статистический учет не ведется
Количество постановлений о назначении административного наказания	7 957	7 395	8 769
Количество наложенных административных штрафов	7 548	6939	8 152
Общий размер административных штрафов (тыс. руб.)	219 578	229 271	172 792
Количество вынесенных предупреждений	409	456	518

<b>Главное управление МЧС России по Московской области</b>			
	<b>2017 год</b>	<b>2018 год</b>	<b>2019 год</b>
<b>Контрольно-надзорные мероприятия</b>			
Общее количество ЮЛ и ИП, подлежащих контролю	463 848	60 103	67 847
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых проводились плановые, внеплановые проверки	6 857	8 262	8 766
Количество проведенных плановых проверок	2 920	2 814	3 746
Количество проведенных внеплановых проверок	3 937	6 689	6 682
Количество выданных предписаний об устранении выявленных нарушений	3 275	4 852	5 201
<b>Производство по делам об административных правонарушениях</b>			
Количество возбужденных в отношении предпринимателей дел об административных правонарушениях	1 114	2 015	2 353
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых вынесены постановления о назначении административного наказания	567	1 527	1 521
Количество постановлений о назначении административного наказания	568	1 527	1 521
Количество наложенных административных штрафов	295	416	645
Общий размер административных штрафов (тыс. руб.)	45 236	50 200	74 575
Количество вынесенных предупреждений	272	1 111	876

<b>Центральное управление Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору</b>			
	<b>2017 год</b>	<b>2018 год</b>	<b>2019 год</b>
<b>Контрольно-надзорные мероприятия</b>			
Общее количество ЮЛ и ИП, подлежащих контролю	36 710	38 188	38 582
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых проводились плановые, внеплановые проверки	4 285	4 150	4 389
Количество проведенных плановых проверок	1 003	1 073	670
Количество проведенных внеплановых проверок	5 925	9 443	8 123
Количество выданных предписаний об устранении выявленных нарушений	2 071	3 501	2 415

Производство по делам об административных правонарушениях			
Количество возбужденных в отношении предпринимателей дел об административных правонарушениях	2 953	3 527	4 203
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых вынесены постановления о назначении административного наказания	1 549	1 828	1 542
Количество постановлений о назначении административного наказания	2 913	3 157	3 923
Количество наложенных административных штрафов	2 810	1 470	2 189
Общий размер административных штрафов (тыс. руб.)	151 670	198 437	391 782,80
Количество вынесенных предупреждений	82	50	217

Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору по городу Москве, Московской и Тульской области			
	2017 год	2018 год	2019 год
Контрольно-надзорные мероприятия			
Общее количество ЮЛ и ИП, подлежащих контролю	13 139	21941	27787
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых проводились плановые, внеплановые проверки	748	859	880
Количество проведенных плановых проверок	336	258	86
Количество проведенных внеплановых проверок	1 209	1110	1388
Количество выданных предписаний об устранении выявленных нарушений	826	671	900
Производство по делам об административных правонарушениях			
Количество возбужденных в отношении предпринимателей дел об административных правонарушениях	1 742	929	967
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых вынесены постановления о назначении административного наказания	545	500	590
Количество постановлений о назначении административного наказания	1 646	719	824
Количество наложенных административных штрафов	1 616	712	777



Общий размер административных штрафов (тыс. руб.)	168 921	76824	69360
Количество вынесенных предупреждений	30	7	42

<b>Государственная инспекция труда в Московской области</b>			
	<b>2017 год</b>	<b>2018 год</b>	<b>2019 год</b>
<b>Контрольно-надзорные мероприятия</b>			
Общее количество ЮЛ и ИП, подлежащих контролю	467 618	476 455	475 727
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых проводились плановые, внеплановые проверки	3 816	3 262	2 467
Количество проведенных плановых проверок	239	172	190
Количество проведенных внеплановых проверок	4 329	6 096	4 145
Количество выданных предписаний об устранении выявленных нарушений	2 672	3 938	2 165
<b>Производство по делам об административных правонарушениях</b>			
Количество возбужденных в отношении предпринимателей дел об административных правонарушениях	2 992	3 710	3 930
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых вынесены постановления о назначении административного наказания	2 857	1 443	1 828
Количество постановлений о назначении административного наказания	2 992	3 710	3 920
Количество наложенных административных штрафов	2 602	3 062	3 265
Общий размер административных штрафов (тыс. руб.)	151 152	134 656	200 445
Количество вынесенных предупреждений	390	648	655

### **Эффективность внедрения риск-ориентированного подхода**

В соответствии с методикой, установленной Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, эффективность внедрения риск-ориентированного подхода рассчитывается исходя из доли хозяйствующих субъектов, подвергнутых контролю и надзору от общего числа подконтрольных, которая приведена в таблице ниже.

	2017 год	2018 год	2019 год
Главное управление МЧС России по Московской области	1,48	13,75	12,92
Государственная инспекция труда в Московской области	0,82	0,68	0,52
Управление Роспотребнадзора по Московской области	15,69	18,21	18,56
Центральное управление Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору	11,67	10,87	11,38
Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору по городу Москве, Московской и Тульской области	5,69	2,94	3,17

### **Уровень репрессивности контрольно-надзорной деятельности**

В соответствии с методикой, установленной Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, уровень репрессивности контрольно-надзорной деятельности рассчитывается как доля предупреждений от общего числа вынесенных наказаний.

	2017 год	2018 год	2019 год
Главное управление МЧС России по Московской области	47,9	77,8	57,6
Государственная инспекция труда в Московской области	13	17,5	16,7
Управление Роспотребнадзора по Московской области	5,1	6,1	5,9
Центральное управление Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору	2,8	1,6	5,5
Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору по городу Москве, Московской и Тульской области	1,9	3,2	5,1

При подведении итогов «Индекса административного давления – 2019» Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей выделено несколько основных проблем контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации:

1. Количество проверок снижается, но число административных штрафов, наложенных на предпринимателей, и их общая сумма продолжают расти.
2. Снижение числа проверок достигнуто за счет надзорных каникул, а не внедрения риск-ориентированного подхода.

Риск-ориентированный подход в том виде, в котором он внедрялся, не привел к снижению числа плановых проверок. На сегодня риск-ориентированный подход применяется в отношении большинства видов федерального и регионального контроля. На них не распространяется мораторий по плановым проверкам в 2019-2020 годах.

Предприниматели обозначают проблему спорности отнесения отдельных видов их деятельности или используемых ими объектов к определенной категории риска или классу опасности. А это напрямую определяет частоту проверок. Также говорят о затруднениях при попытках перейти в более низкую категорию риска. По сути, это усмотрение контрольно-надзорного органа, опирающегося на ведомственные методические указания.

3. Проверки замещаются иными формами контроля и надзора («рейды», «контрольные закупки», возбуждение дел «по КоАП»).

Государственная статистика не ведет системного учета таких форм и не оценивает их влияние на предпринимательский климат.

4. Многочисленные избыточные требования не ликвидированы, при этом за каждое нарушение предусмотрена ответственность.

Данный вопрос в настоящее время решается по поручению Правительства РФ, и в соответствии с исполнением «дорожной карты» по реализации механизма «регуляторной гильотины» должен исчерпать себя к концу 2020 года.

5. Большинство ведомств не смогли внедрить принцип «предупреждение как первое наказание».

Изменения в КоАП РФ привели к существенному повышению доли предупреждений по итогам плановых и внеплановых проверок только в деятельности МЧС России (в том числе благодаря позиции руководства ведомства). В других органах доля предупреждений почти не выросла.

6. Ответственность должностных лиц контрольных и надзорных органов непропорциональна их полномочиям.

87% отмеченных нарушений должностных лиц при проведении проверок влекут за собой лишь предупреждение (19.6.1 КоАП РФ). Предупреждение предусмотрено, например, за проведение не согласованной прокуратурой и (или) не включенной в план плановой проверки, проведение проверки без оснований.

### **Деятельность по формированию индекса административного давления в Московской области**

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Московской области, используя опыт формирования Индекса «Административное давление», подготовленного Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, сформировал перечень государственных органов Московской области, на которые поступает наибольшее количество жалоб и (или) контрольно-надзорная деятельность которых непосредственно связана с осуществлением предпринимательской деятельности.

<b>Министерство экологии и природопользования Московской области</b>		
	2018 год	2019 год
<b>Контрольно-надзорные мероприятия</b>		
Общее количество ЮЛ и ИП, подлежащих контролю	331 697	386 940
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых проводились плановые, внеплановые проверки	238	154

Количество проведенных плановых проверок	120	107
Количество проведенных внеплановых проверок	118	47
Количество выданных предписаний об устранении выявленных нарушений	168	94
<b>Производство по делам об административных правонарушениях</b>		
Количество возбужденных в отношении предпринимателей дел об административных правонарушениях	1 553	2 230
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых вынесены постановления о назначении административного наказания	1 193	1 502
Количество постановлений о назначении административного наказания	1 534	1 927
Количество наложенных административных штрафов	1 528	1 782
Общий размер административных штрафов (тыс. руб.)	125 047	142 866
Количество вынесенных предупреждений	6	145

<b>Главное управление государственного административно-технического надзора Московской области</b>		
	2018 год	2019 год
<b>Контрольно-надзорные мероприятия</b>		
Общее количество ЮЛ и ИП, подлежащих контролю	226 850	345 393
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых проводились плановые, внеплановые проверки	239	319
Количество проведенных плановых проверок	225	310
Количество проведенных внеплановых проверок	18	68
Количество выданных предписаний об устранении выявленных нарушений	146	89
<b>Производство по делам об административных правонарушениях</b>		
Количество возбужденных в отношении предпринимателей дел об административных правонарушениях	30 347	42 191
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых вынесены постановления о назначении административного наказания	7 405	7 910
Количество постановлений о назначении административного наказания	41 003	40 541
Количество наложенных административных штрафов	28 851	24 128
Общий размер административных штрафов (тыс. руб.)	566 446	534 492
Количество вынесенных предупреждений	12 152	16 413

<b>Главное управление Московской области «Государственная жилищная инспекция Московской области»</b>		
	2018 год	2019 год
<b>Контрольно-надзорные мероприятия</b>		
Общее количество ЮЛ и ИП, подлежащих контролю	2 537	2 473
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых проводились плановые, внеплановые проверки	1 740	1 458
Количество проведенных плановых проверок	92	0

Количество проведенных внеплановых проверок	37 952	37 460
Количество выданных предписаний об устранении выявленных нарушений	16 759	19 489
<b>Производство по делам об административных правонарушениях</b>		
Количество возбужденных в отношении предпринимателей дел об административных правонарушениях	7 722	6 311
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых вынесены постановления о назначении административного наказания	1 012	597
Количество постановлений о назначении административного наказания	6 291	4 986
Количество наложенных административных штрафов	5 217	4 610
Общий размер административных штрафов (тыс. руб.)	333 893	317 361
Количество вынесенных предупреждений	374	173

<b>Министерство потребительского рынка и услуг Московской области</b>		
	2018 год	2019 год
<b>Контрольно-надзорные мероприятия</b>		
Общее количество ЮЛ и ИП, подлежащих контролю	8 852	8 799
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых проводились плановые, внеплановые проверки	3 740	4 335
Количество проведенных плановых проверок	11	67
Количество проведенных внеплановых проверок	4 726	4 762
Количество выданных предписаний об устранении выявленных нарушений	116	105
<b>Производство по делам об административных правонарушениях</b>		
Количество возбужденных в отношении предпринимателей дел об административных правонарушениях	255	419
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых вынесены постановления о назначении административного наказания	158	174
Количество постановлений о назначении административного наказания	218	296
Количество наложенных административных штрафов	135	160
Общий размер административных штрафов (тыс. руб.)	8 565	10 035
Количество вынесенных предупреждений	83	136

<b>Комитет лесного хозяйства Московской области</b>		
	2018 год	2019 год
<b>Контрольно-надзорные мероприятия</b>		
Общее количество ЮЛ и ИП, подлежащих контролю	1256	1321
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых проводились плановые, внеплановые проверки	14	26
Количество проведенных плановых проверок	14	22
Количество проведенных внеплановых проверок	9	9
Количество выданных предписаний об устранении выявленных нарушений	10	11

Производство по делам об административных правонарушениях		
Количество возбужденных в отношении предпринимателей дел об административных правонарушениях	13	20
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых вынесены постановления о назначении административного наказания	10	13
Количество постановлений о назначении административного наказания	10	13
Количество наложенных административных штрафов	10	13
Общий размер административных штрафов (тыс. руб.)	581	795
Количество вынесенных предупреждений	0	0

Министерство сельского хозяйства и продовольствия Московской области		
	2018 год	2019 год
Контрольно-надзорные мероприятия		
Общее количество ЮЛ и ИП, подлежащих контролю	15 370	16 861
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых проводились плановые, внеплановые проверки	387	183
Количество проведенных плановых проверок	227	20
Количество проведенных внеплановых проверок	184	181
Количество выданных предписаний об устранении выявленных нарушений	146	102
Производство по делам об административных правонарушениях		
Количество возбужденных в отношении предпринимателей дел об административных правонарушениях	157	114
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых вынесены постановления о назначении административного наказания	115	90
Количество постановлений о назначении административного наказания	157	109
Количество наложенных административных штрафов	157	109
Общий размер административных штрафов (тыс. руб.)	6 066	4 156
Количество вынесенных предупреждений	0	0

Главное управление государственного строительного надзора Московской области		
	2018 год	2019 год
Контрольно-надзорные мероприятия		
Общее количество ЮЛ и ИП, подлежащих контролю	2 824	2 552
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых проводились плановые, внеплановые проверки	2 363	2 227
Количество проведенных плановых проверок	0	0
Количество проведенных внеплановых проверок	9 706	8 286
Количество выданных предписаний об устранении выявленных нарушений	2 507	1 906
Производство по делам об административных правонарушениях		

Количество возбужденных в отношении предпринимателей дел об административных правонарушениях	2 110	2 039
Общее количество ЮЛ и ИП, в отношении которых вынесены постановления о назначении административного наказания	770	697
Количество постановлений о назначении административного наказания	1 262	1 157
Количество наложенных административных штрафов	1 103	996
Общий размер административных штрафов (тыс. руб.)	153 236	134 170
Количество вынесенных предупреждений	159	161

Для оценки эффективности внедрения риск-ориентированного подхода и уровня репрессивности контрольно-надзорной деятельности Уполномоченным были применены те же расчеты, что и Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.

### **Эффективность внедрения риск-ориентированного подхода**

	2018 год	2019 год
Министерство экологии и природопользования Московской области	0,07	0,04
Главное управление государственного административно-технического надзора Московской области	0,11	0,09
Главное управление Московской области «Государственная жилищная инспекция Московской области»	68,58	58,96
Министерство потребительского рынка и услуг Московской области	43,25	49,27
Комитет лесного хозяйства Московской области	1,11	1,97
Министерство сельского хозяйства и продовольствия Московской области	2,52	1,09
Главное управление государственного строительного надзора Московской области	83,67	87,3

### **Уровень репрессивности контрольно-надзорной деятельности**

	2018 год	2019 год
Министерство экологии и природопользования Московской области	0,39	7,52
Главное управление государственного административно-технического надзора Московской области	29,6	40,5
Главное управление Московской области «Государственная жилищная инспекция Московской области»	5,95	3,47
Министерство потребительского рынка и услуг Московской области	38,07	45,95
Комитет лесного хозяйства Московской области	0	0
Министерство сельского хозяйства и продовольствия Московской области	0	0
Главное управление государственного строительного надзора Московской области	29,64	40,48



Как видно из приведенных данных, внедрение риск-ориентированного подхода наиболее эффективно реализовано в Министерстве экологии и природопользования Московской области и в Главном управлении государственного административно-технического надзора Московской области.

Обращает на себя внимание тот факт, что Министерство экологии и природопользования Московской области в 2019 году в 19 раз снизило уровень репрессивности своей контрольно-надзорной деятельности. Тем не менее по сравнению с Министерством потребительского рынка и услуг Московской области и Главным управлением государственного строительного надзора Московской области уровень репрессивности в 6 раз выше.

Прокуратурой Московской области по запросу Уполномоченного также были представлены сведения о количестве и результатах рассмотрения органами прокуратуры заявлений органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля о согласовании внеплановых проверок.

	2018 год	2019 год
Рассмотрено заявлений контрольно-надзорных органов о согласовании внеплановых проверок	2 474	3 005
Отказано в согласовании	1 182	1 756
Поступило заявлений от территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по Московской области	1 573	1 296
Отказано в согласовании	535	459
Поступило заявлений от государственных органов Московской области, осуществляющих государственный контроль (надзор)	188	185
Отказано в согласовании	96	110
Поступило заявлений органов местного самоуправления, осуществляющих муниципальный контроль	713	1 524
Отказано в согласовании	551	1 187

Проанализировав эти данные, можно сделать следующие выводы:

1. Примерно в половине случаев органы прокуратуры отказывают контрольно-надзорным органам в согласовании проведения внеплановой проверки.
2. Большая часть отказов приходится на органы местного самоуправления муниципальных образований Московской области.
3. Количество внеплановых проверок, для проведения которых обязательно согласование органов прокуратуры, несоразмерно меньше количества проведенных внеплановых проверок, для которых указанное согласование не требуется.

### 2.5.3 Земельно-имущественные отношения

Обращения предпринимателей, вытекающие из земельно-имущественных отношений, составляют 15,7% от общего числа обращений, поступивших на рассмотрение непосредственно Уполномоченному.



В эту категорию попадают жалобы, предметом которых являются:

- заключение, изменение, прекращение договора аренды государственного (или муниципального имущества);
- изменение вида разрешенного использования земельного участка;
- реализация положений Федерального закона от 22.07.2008 №159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- оспаривание кадастровой стоимости;
- установление (прекращение) права собственности на объекты недвижимости;
- иные вопросы, связанные с реализацией земельного законодательства.

По возникающим земельно-имущественным вопросам организовано взаимодействие с Министерством имущественных отношений Московской области и Комитетом по архитектуре и градостроительству Московской области.

При рассмотрении наиболее острых вопросов оно проходит в рамках заседаний рабочих групп Экспертного совета при Уполномоченном, о чем более подробно дана информация в пункте 5.2 Доклада.

Кроме того, 01.02.2019 Министерством имущественных отношений Московской области был утвержден состав Московской областной комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, в который вошли представители Уполномоченного и Торгово-промышленной палаты Московской области.

В соответствии с Федеральным законом от 03.07.2016 №237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке», в настоящее время обращение в комиссию является добровольным, т.е. для обращения в суд предварительное обращение в комиссию не является обязательным.

Вместе с тем стоит иметь в виду, что оспаривание кадастровой стоимости в судебном порядке имеет некоторые недостатки. В частности, суды рассматривают спор дольше, чем комиссия.

Кроме того, в данном случае заинтересованные лица должны нести дополнительные расходы по оплате судебной оценочной экспертизы, которую, как правило, назначает суд.

Поэтому работа самой комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости имеет важное, а в некоторых случаях – решающее значение для предпринимателей, не только в рамках снижения налогового бремени, но и для последующего принятия решения о необходимости владения имуществом.

За 2019 год комиссией рассмотрено 1021 заявлений по 6 684 объектам и по итогам по 448 (44%) заявлениям по 2311 объектам (35%) приняты положительные решения – кадастровая стоимость объекта недвижимости определена в размере рыночной стоимости.

К сожалению, большинство спорных вопросов возникает у предпринимателей с органами местного самоуправления Московской области.

Так, ООО «Н» обратилось с жалобой на действия Администрации городского поселения Кубинка Одинцовского муниципального района Московской области на неправомерное и необоснованное увеличение «задним числом» размера платы по договору аренды муниципального имущества (нежилого помещения) с 15 578,20 руб. в месяц до 160 050 руб., т.е. более чем в 10 раз.

У Администрации городского поселения Кубинка были запрошены пояснения об обстоятельствах и причинах принятия решения об одностороннем повышении арендной платы в размере, противоречащем положениям договора.

Из полученного ответа следовало, что администрация считает свои действия правомерными, а новый размер арендной платы формировался на основании отчета об оценке муниципального имущества.

При этом администрация проигнорировала п. 3.6 заключенного с обществом договора, согласно которому размер арендной платы может быть увеличен в одностороннем порядке по инициативе арендодателя только в зависимости от темпов инфляции и на основании распоряжений главы городского поселения Кубинка, но не чаще одного раза в год.

Оценив изложенные факты, Уполномоченный рекомендовал заявителю обратиться в Арбитражный суд Московской области и выразил согласие на участие в судебном споре в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований.

15.05.2019 Арбитражный суд Московской области, рассмотрев дело в присутствии представителей истца, ответчика и представителя Уполномоченного, вынес решение удовлетворить исковые требования ООО «Н» полностью – признал недействительным уведомление Администрации городского поселения Кубинка Одинцовского муниципального района Московской области об увеличении размера арендной платы.

Сложность оказания Уполномоченным содействия в защите прав и законных интересов показательна на примере поступившего обращения предпринимателя из города Дмитров, который жаловался на неправомерные действия Администрации Дмитровского городского округа Московской области в части реализации преимущественного права на приобретение арендуемого муниципального имущества общей площадью 784,8 кв. м.

Главе Дмитровского городского округа был направлен запрос о разъяснении по действиям Администрации и возможным вариантам разрешения конфликтной ситуации, на который поступил ответ о том, что ранее уже состоялась передача предпринимателем муниципального имущества по акту приема-передачи.

При этом предприниматель подал заявление в Арбитражный суд Московской области к Администрации Дмитровского городского округа о признании бездействия незаконным, понуждении к заключению договора купли-продажи муниципального имущества.

Учитывая, что судом уже было назначено предварительное судебное заседание, предпринимателю было предложено обратиться к адвокатам Адвокатской палаты Московской области за получением безвозмездной консультационной помощи

и ходатайствовать в суде о привлечении Уполномоченного к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований о предмете спора, которыми он не воспользовался.

Арбитражный суд Московской области своим решением удовлетворил требования предпринимателя, а Десятый арбитражный апелляционный суд оставил данное решение без изменения.

Тем не менее Арбитражный суд Московского округа отменил вышеуказанные решения и направил дело на новое рассмотрение, выявив наличие общего имущества, используемого разными собственниками при эксплуатации принадлежащих им помещений в спорном здании, обязав суд проверить доводы сторон о включении в состав приватизируемого имущества спорной входной группы.

Следовательно, отказ в участии Уполномоченного в судебном процессе не позволяет ему дать объективную правовую оценку доводов и оказать содействие предпринимателю в разрешении спорной ситуации.

В настоящее время судебный спор не разрешен.

Иногда земельно-имущественные споры тянутся годами.

Одним из таких споров является обращение генерального директора ООО «С» с жалобой на действия Администрации городского округа Ступино.

Из обращения следовало, что в 2005 году между Комитетом по управлению имуществом Ступинского муниципального района и ООО «С» заключен договор аренды нежилого помещения (кинотеатра).

На заявление ООО «С» о реализации преимущественного права на приобретение арендуемого помещения в собственность был получен отказ администрации, который был обжалован в судебном порядке.

В 2016 году Арбитражный суд Московской области обязал администрацию совершить действия, связанные с реализацией преимущественного права ООО «С» на приобретение в собственность арендуемого помещения.

В апреле 2018 года принято второе решение Арбитражного суда Московской области, урегулировавшее разногласия по пунктам договора купли-продажи недвижимости, и в апреле 2019 года на основании указанных решений суда объект недвижимости зарегистрирован на ООО «С».

При этом в 2017 году здание кинотеатра передано администрацией района в оперативное управление МАУ «Единый сервисный центр».

Ликвидация Администрации Ступинского муниципального района в результате административной реформы позволила Администрации городского округа Ступино утверждать следующее:

- 1) отсутствие правопреемства между администрациями Ступинского муниципального района и городского округа Ступино по судебным делам;
- 2) отсутствие в перечне муниципального имущества здания кинотеатра;
- 3) наличие решения о передаче спорного имущества в оперативное управление МАУ «Единый сервисный центр».

Данные утверждения послужили основанием для отказа принимать взносы ООО «С» по оплате выкупной цены за объект недвижимости.

Посчитав вышеуказанное не соответствующим требованиям Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Закона Московской области №82/2017-ОЗ «Об организации местного управления на территории Ступинского муниципального района» и Устава городского округа Ступино Московской области, в июле 2019 года в прокуратуру Московской области было направлено обращение Уполномоченного о необходимости проведения проверки законности и обоснованности действий Администрации городского округа Ступино в отношении ООО «С», а также по фактам неисполнения администрацией судебных решений.

Поскольку по результатам прокурорской проверки факт нарушения администрацией законодательства нашел свое подтверждение, в администрацию направлено письмо Ступинской городской прокуратуры о необходимости соблюдения требований законодательства.

Проведенная в июле 2019 года рабочая встреча с участием представителей Администрации городского округа Ступино, ООО «С» и Уполномоченного не изменила позицию администрации по отказу от исполнения судебных решений.

Более того, администрация обратилась в Арбитражный суд Московской области к ООО «С» об истребовании из чужого незаконного владения недвижимого имущества (кинотеатра) и прекращении права собственности общества на него.

В данном деле суд привлек к участию в деле Уполномоченного в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора.

В сентябре 2019 года Арбитражный суд Московской области своим решением отказал администрации в удовлетворении иска, которое Десятый арбитражный апелляционный суд в декабре 2019 года оставил без изменения.

В приведенном примере у администрации остается возможность обжалования решения суда в порядке кассационного производства в течение двух месяцев.

Анализ поступивших обращений позволяет сделать вывод, что участие представителей Уполномоченного и предпринимательского сообщества в составе комиссий органов государственной власти, в чьи компетенции входят рассмотрение вопросов земельно-имущественных отношений, как, например, в Московской областной комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, кардинально сокращает количество обращений по данной теме к Уполномоченному.

Таким образом, целесообразно включать в составы комиссий органов исполнительной власти Московской области, рассматривающих обращения предпринимателей, представителей Уполномоченного и предпринимательского сообщества.

Следует отметить, что для сохранения баланса интересов бизнеса и государства (в лице государственных органов и органов местного самоуправления) в рамках земельно-имущественных отношений, следует проводить процедуры досудебного урегулирования спора, в которых могут быть учтены взаимные интересы сторон.

#### **2.5.4. Жалобы участников рынка пассажирских перевозок**

В адрес Уполномоченного в течение 2019 года поступило 10 обращений от лиц, намеренных осуществлять перевозки пассажиров и багажа легковым такси.

В указанных обращениях хозяйствующие субъекты жалуются на неправомерное принятие Министерством транспорта и дорожной инфраструктуры Московской области (далее – Министерство) решений об отказе в оказании государственной услуги «Выдача разрешения на перевозку пассажиров и багажа легковым такси в Московской области» (далее – Государственная услуга).

Заявители утверждали, что Министерство неправомерно отказало им в оказании государственной услуги.

По результатам рассмотрения доводов заявителей, а также документов и сведений, представленных Министерством в ответ на запросы Уполномоченного, было установлено следующее.

Заявители, заполняя форму электронного заявления об оказании государственной услуги, допускали различного рода неточности, в большинстве случаев связанные с указанием неполных сведений.

В соответствии с частью 1 статьи 9 Федерального закона от 21.04.2011 №69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №69-ФЗ), деятельность по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории субъекта Российской Федерации осуществляется при условии получения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем разрешения на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси, выдаваемого уполномоченным органом исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации. Разрешение на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси (далее – Разрешение) выдается на срок не менее пяти лет на основании заявления юридического лица или индивидуального предпринимателя, поданного в форме электронного документа с использованием регионального портала государственных и муниципальных услуг или документа на бумажном носителе.

Согласно части 1.1 указанной статьи, заявление подписывается руководителем постоянно действующего исполнительного органа юридического лица, или иным имеющим право действовать от имени этого юридического лица лицом, или индивидуальным предпринимателем, или представителем юридического лица либо индивидуального предпринимателя. Заявитель своей подписью подтверждает соответствие транспортного средства, которое предполагается использовать для оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа легковым такси, требованиям, установленным настоящим Федеральным законом и принимаемым в соответствии с ним законом субъекта Российской Федерации, а также достоверность представленных сведений. В заявлении указываются:

- 1) полное и (в случае, если имеется) сокращенное наименование, в том числе фирменное наименование, и организационно-правовая форма юридического лица, адрес места его нахождения, государственный регистрационный номер записи о создании юридического лица, данные документа, подтверждающего факт внесения сведений о юридическом лице в Единый государственный реестр юридических лиц,

с указанием адреса места нахождения органа, осуществившего государственную регистрацию, а также номера телефона и (в случае, если имеется) адреса электронной почты юридического лица;

2) фамилия, имя и (в случае, если имеется) отчество индивидуального предпринимателя, адрес его регистрации по месту жительства, данные документа, удостоверяющего его личность, государственный регистрационный номер записи о государственной регистрации индивидуального предпринимателя, данные документа, подтверждающего факт внесения сведений об индивидуальном предпринимателе в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей, с указанием адреса места нахождения органа, осуществившего государственную регистрацию, а также номера телефона и (в случае, если имеется) адреса электронной почты индивидуального предпринимателя;

3) идентификационный номер налогоплательщика и данные документа о постановке на учет налогоплательщика в налоговом органе.

В соответствии с частью 1.2 статьи 9 Федерального закона №69-ФЗ, вместе с заявлением необходимо представить в форме электронного документа с использованием регионального портала государственных и муниципальных услуг или документа на бумажном носителе следующие документы:

1) копию документа, удостоверяющего личность заявителя (представителя заявителя);

2) копии свидетельств о регистрации транспортных средств, которые предполагается использовать для оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа легковым такси, заверенные заявителем;

3) копию договора лизинга или договора аренды транспортного средства, которое предполагается использовать для оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа легковым такси (в случае, если транспортное средство предоставлено на основании договора лизинга или договора аренды), заверенную заявителем, либо копию нотариально заверенной доверенности на право распоряжения транспортным средством, которое предполагается использовать индивидуальным предпринимателем для оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа легковым такси (в случае, если транспортное средство предоставлено на основании выданной физическим лицом нотариально заверенной доверенности на право распоряжения транспортным средством).

Частью 2.1 статьи 9 Федерального закона №69-ФЗ установлено, что основанием для отказа в выдаче разрешения является предоставление заявителем недостоверных сведений.

Несмотря на то, что отнесение неполноты представленных сведений к их недостоверности является весьма спорным трактованием приведенной нормы, формально в действиях Министерства в рассмотренных Уполномоченным обстоятельствах отсутствовали признаки нарушения законодательства Российской Федерации.

Вместе с тем имеются основания полагать, что задачей, которую ставил законодатель при создании норм частей 1.1 и 1.2 статьи 9 Федерального закона

№69-ФЗ, является получение полных и достоверных сведений о соискателе разрешения, а также установление возможности выдачи такового заявителю.

Действия Министерства, являясь формально правомерными, но фактически свелись к сопоставлению информации, указанной соискателем разрешения в заявлении, с таковой, имеющейся в приложенных к заявлению копиях документов, а также сведениями, имеющимися в открытых источниках.

Такой тест на внимательность при заполнении формы электронного заявления не имеет ничего общего с оценкой возможности выдачи разрешения на основании изучения соответствия соискателя разрешения требованиям, которые предъявляются к лицам, осуществляющим перевозки пассажиров и багажа легковым такси.

Также представляется избыточным требование, установленное пунктом 1 части 1.1 статьи 9 Федерального закона №69-ФЗ в части предоставления данных документа, подтверждающего факт внесения сведений о юридическом лице в Единый государственный реестр юридических лиц, с указанием адреса места нахождения органа, осуществившего государственную регистрацию юридического лица, пунктом 2 указанной статьи в части предоставления данных документа, подтверждающего факт внесения сведений об индивидуальном предпринимателе в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей, с указанием адреса места нахождения органа, осуществившего государственную регистрацию.

Перечисленные сведения являются результатом предоставления государственных услуг по государственной регистрации субъектов хозяйственной деятельности, соискатель разрешения не является источником таких сведений, а также они могут быть получены из открытых источников или в ходе межведомственного взаимодействия.

В связи с изложенным представляется необходимым внести изменения в отдельные нормы части 1.1 статьи 9 Федерального закона №69-ФЗ в целях исключения избыточных требований к составу заявления о выдаче разрешения, а также части 2.1 указанной статьи с целью определения исчерпывающего перечня случаев принятия решения об отказе в оказании государственной услуги.

В соответствии с пунктом 3 части 3 статьи 10 Федерального закона от 07.05.2013 №78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» и пункта 5 статьи 2 Закона Московской области №1/2014-ОЗ «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», Уполномоченным рассмотрен проект распоряжения Правительства Московской области «О проекте закона Московской области о внесении изменений в закон Московской области «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Московской области» (далее – Законопроект).

Законопроектом, в частности, предлагается ограничить максимальное количество транспортных средств, используемых для оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории Московской области, до 75 тысяч единиц.

Предлагаемые Законопроектом нормы, по мнению его автора, направлены на регулирование рынка таксомоторных услуг, совершенствование организации транспортного обслуживания населения, оптимизации транспортной нагрузки на улично-дорожную сеть.

Также автор Законопроекта утверждает, что предлагаемый способ правового регулирования будет способствовать вытеснению с рынка услуг перевозчиков, незаконно (без разрешения) оказывающих услуги такси, улучшению качества обслуживания и формированию новых возможностей развития для добросовестных перевозчиков.

С доводами разработчика Законопроекта нельзя согласиться по следующим основаниям.

Число транспортных средств, используемых для перевозки пассажиров и багажа легковым такси (далее – Транспортное средство) на основании выданных разрешений (далее – Разрешение), фактически отражает наличие (отсутствие) спроса на услуги легкового такси.

В настоящий момент число действующих Разрешений составляет 84 328.

Сокращение числа Транспортных средств до 75 000 (более чем на 10%) может привести к нарушению баланса спроса и предложения услуг по перевозке легковым такси, снижению конкуренции, а следовательно, к росту цен на указанные услуги.

Снижение конкуренции, рост цен на перевозки легковым такси, в свою очередь, неизбежно приведут к следующим негативным последствиям:

1. С учетом того, что Разрешение выдается на конкретный автомобиль, ожидаемо будет расти интенсивность эксплуатации Транспортных средств.

Рост интенсивности эксплуатации Транспортных средств, в свою очередь, не только не позволит достигнуть декларируемой автором Законопроекта оптимизации транспортной нагрузки на улично-дорожную сеть, но и может привести к выпуску на линию технически неисправного транспорта из-за сокращения недобросовестными перевозчиками времени простоя для его технического обслуживания и ремонта.

2. Рост цен на перевозки легковым такси, снижение конкуренции, в том числе возможности выбора потенциальным потребителем наиболее привлекательного, по его мнению, предложения, не позволят решить декларируемую автором Законопроекта задачу совершенствования организации транспортного обслуживания населения.

3. Законопроект не предлагает каких-либо механизмов вытеснения с рынка перевозок легковым такси лиц, оказывающих указанные услуги без наличия Разрешения.

Напротив, снижение конкуренции со стороны легальных перевозчиков, увеличение стоимости оказания услуг создадут условия, которые могут привести к росту числа лиц, оказывающих услуги по перевозкам легковым такси неправомерно.

Таким образом, отсутствуют основания полагать, что сокращение с 01.01.2020 числа Транспортных средств будет способствовать вытеснению с рынка услуг перевозчиков, незаконно оказывающих услуги такси.



Из перечисленного следует, что предложенное Законопроектом ограничение числа Транспортных средств не приведет к достижению каких-либо целей, указанных автором Законопроекта в качестве обоснования необходимости его принятия.

Также сокращение численности автотранспортных средств, в отношении которых выданы Разрешения, необходимость участия в аукционах на право получения Разрешений, а следовательно, возникновение дополнительных затрат может привести к сокращению числа хозяйствующих субъектов из числа малых и средних предпринимателей.

Указанное обстоятельство порождает противоречие предлагаемых Законопроектом норм положения Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 02.06.2016 №1083-р, а также паспорта национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы».

На основании изложенного проект распоряжения Правительства Московской области «О проекте закона Московской области о внесении изменений в закон Московской области «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Московской области» требует доработки в целях достижения позитивного эффекта его применения.

## **2.6. Подведение итогов раздела**

Статистический анализ деятельности Уполномоченного по рассмотрению обращений предпринимателей свидетельствует о следующем.

1. Стабильно высокий уровень поступления жалоб на действия сотрудников правоохранительных органов.

2. В деятельности Уполномоченного рассмотрение жалоб на действия контрольно-надзорных органов не является ключевой. За предыдущие годы количество подобных жалоб никогда не превышало 10% от общего числа.

3. Проблема неисполнения обязательств заказчика по оплате государственных (и муниципальных) контрактов в последнее время остается стабильно высокой. Но благодаря существующим правовым механизмам работа по данным обращениям имеет высокий процент эффективности.

4. Жалобы предпринимателей на административные барьеры за последние три года имеют невысокую тенденцию к снижению.

В 2020 году для совершенствования работы Уполномоченного по рассмотрению обращений предпринимателей предлагается:

1. Организация приемов предпринимателей совместно с представителями руководства Главного управления Министерства внутренних дел России по Московской области (в том числе совместное рассмотрение уже поступивших жалоб на действия сотрудников правоохранительных органов).

2. Учреждение постоянно действующих экспертных коллегиальных органов при Уполномоченном по следующим направлениям деятельности:

- уголовное преследование предпринимателей;

- контрольно-надзорная деятельность.

Предполагается, что участниками указанных экспертных коллегиальных органов, помимо самого Уполномоченного, будут выступать эксперты из числа:

- лиц, осуществляющих защиту прав и законных интересов предпринимателей на профессиональной основе;
- представителей отраслевых общественных объединений предпринимателей;
- общественных помощников Уполномоченного.

### **3. УЧАСТИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО В СУДЕБНЫХ РАЗБИРАТЕЛЬСТВАХ В 2019 ГОДУ**

Статистика участия Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области в судебных разбирательствах в 2019 году выглядит следующим образом:

1. Общее количество судебных дел, в которых Уполномоченный принял участие – 14.

2. Количество судебных дел, рассмотренных арбитражными судами, в которых Уполномоченный принял участие, – 11, из них:

- по экономическим спорам по административным правоотношениям – 3;
- по экономическим спорам по гражданским правоотношениям – 8.

3. Количество привлечений Уполномоченного к участию в арбитражном деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, – 3.

4. Количество отказов в привлечении Уполномоченного к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, – 3 (одно ходатайство оставлено открытым).

5. Количество судебных дел, рассмотренных судами общей юрисдикции, в которых Уполномоченный принял участие, – 3, в том числе:

- по уголовным делам – 2;
- по экономическим спорам по гражданским правоотношениям – 1.

6. Количество привлечений Уполномоченного к участию по рассмотрению уголовных дел в качестве защитника – 1.

7. Количество участия Уполномоченного в деле в качестве слушателя – 10, из них;

- в арбитражном суде – 8;
- в судах общей юрисдикции – 2.

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

9. Количество судебных дел, при рассмотрении которых мнение Уполномоченного не было учтено, – 8.

Особое внимание хотелось бы уделить решению Арбитражного суда города Москвы, по рассмотрению заявления ООО «А», деятельность которого направлена на обеспечение отечественных производителей сельскохозяйственной продукции современными высокотехнологическими устройствами и оборудованием импортного производства, не имеющими сопоставимых российских аналогов по техническим показателям и эксплуатационным характеристикам, в том числе дождевальными машинами, о признании недействительным решения Московской областной таможни в связи с решением таможенного органа о доначислении таможенных платежей в размере 5% от стоимости ввезенных дождевальных машин за период с 01.01.2015 г. по 31.12.2016 г.

Ходатайство предпринимателя о привлечении к участию в деле Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области

в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, было оставлено судом открытым.

Тем не менее проведенные консультации и участие представителя Уполномоченного даже без определения его процессуального статуса в судебном процессе помогло предпринимателю: 12.11.2019 г. Арбитражный суд города Москвы признал недействительным и отменил решение Московской областной таможни и обязал ее устранить допущенные нарушения прав и законных интересов предпринимателя.

Девятый арбитражный апелляционный суд оставил вышеуказанное решение суда без изменения, апелляционную жалобу Московской областной таможни – без удовлетворения.

Для наглядного примера выразим в таблице сравнительный анализ участия Уполномоченного в судебных разбирательствах за период с 2015 года по 2019 год.

Сравнительный анализ участия в судебных разбирательствах с 2015 по 2019 годы:

Общие показатели	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
Принято участие, всего	34	30	11	10	14
1) в арбитражном процессе, всего, в том числе:	34	28	11	9	11
по экономическим спорам по административным правоотношениям	23	19	5	4	3
по экономическим спорам по гражданским правоотношениям	11	9	6	5	8
Принято участие в качестве 3-го лица	24	15	5	5	3
Вынесено отказов в привлечении Уполномоченного в качестве 3-го лица	10	13	5	4	3*
2) в судах общей юрисдикции, всего, в том числе:	-	2	-	1	3
по уголовным делам, всего, из них участие в качестве защитника	-	-	-	-	2
по экономическим спорам по административным правоотношениям	-	2	-	-	1
по экономическим спорам по гражданским правоотношениям	-	-	-	1	1

\* 1 ходатайство оставлено открытым

Остается актуальным изменение части 2 статьи 53.1 АПК РФ, которой предусмотрено право только Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей вступать в дело на стороне истца или ответчика в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований.

Следовательно, если данная правовая норма будет содержать прямое указание на вступление в дело уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации на стороне истца или ответчика в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, то в последующем будут исключены вышеуказанные решения судов.

## **4. ДОСУДЕБНОЕ УРЕГУЛИРОВАНИЕ СПОРОВ**

На основании пункта 11 части 2 статьи 6 Закона Московской области №1/2014-ОЗ 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.

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.

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) единовременно 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.

### **4.1. Взаимодействие с Центром медиации и Управлением Минюста по Московской области**

23 сентября 2019 года Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Московской области В.А. Головнёв, руководитель подмосковного Управления Министерства юстиции РФ М.Ю. Зелепукин и Адвокатская палата Московской области в лице А.И. Цветковой на безвозмездной основе заключили Трёхстороннее соглашение о сотрудничестве и взаимодействии, в рамках которого предусмотрено создание Центра медиации Московской области.

Цель данного соглашения – правовое просвещение и популяризация медиативных процедур в сфере предпринимательской деятельности и среди

населения Московской области, создание благоприятных условий для реализации альтернативной процедуры урегулирования споров с участием в качестве посредника независимого лица – медиатора (процедуры медиации), содействие развитию партнерских деловых отношений и формированию этики делового оборота, гармонизация социальных отношений, исходя из задач по реформированию правовой системы Российской Федерации, повышение уровня правосознания и правовой культуры общества.

Возглавила Центр М.С. Светлова – член ассоциации юристов России, член Федерального союза адвокатов России, адвокат коллегии адвокатов «Правовой партнер».

Важно отметить, что Подмосковье – один из первых субъектов Российской Федерации, выступивший с подобной практикой взаимодействия и сотрудничества в сфере развития института медиации между различными ведомствами.

Совместное проведение семинаров, конференций, круглых столов, разъясняющих суть медиативных процедур, призвано популяризировать данный метод урегулирования споров в сфере предпринимательской деятельности и среди населения, а также повысить уровень правосознания и правовой культуры общества.

В октябре 2019 года в Доме Правительства Московской области был проведен обучающий семинар для руководителей общественных приемных и действующих адвокатов «Медиация – альтернативный способ урегулирования споров», участие в котором приняли порядка 100 человек.

Также в прошлом году по аналогии с областным Трехсторонним соглашением были подписаны соглашения на муниципальном уровне – в Красногорском и Егорьевском городских округах. Практика будет продолжена в 2020 году.

#### **4.2. Правовое основание внесудебного урегулирования споров в 2019 году**

26 июля 2019 года принят Федеральный закон № 197-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Изменения касаются примирительных процедур в процессе и возврата госпошлины в случае, если стороны примирились.

Указанные изменения напрямую не регулируют деятельность уполномоченных в субъектах Российской Федерации, и в 2019 году указанный Федеральным законом Уполномоченным не применялся.

Тем не менее в части совершенствования методики внесудебного урегулирования споров Уполномоченный обратил внимание на возможность реализации иных правовых механизмов, а именно: Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (далее – Федеральный закон о медиации).

Как установлено Федеральным законом о медиации:

- процедура медиации – это способ урегулирования споров при содействии медиатора на основе добровольного согласия сторон в целях достижения ими взаимоприемлемого решения;

- медиатор – это независимое физическое лицо, независимые физические лица, привлекаемые сторонами в качестве посредников в урегулировании спора для содействия в выработке сторонами решения по существу спора.

Часть 3 статьи 1 Закона Московской области №1/2014-ОЗ определяет, что должность Уполномоченного является государственной должностью Московской области.

В свою очередь, часть 5 статьи 15 Федерального закона о медиации ограничивает круг лиц, которые могут быть медиаторами, а именно: лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности государственной гражданской службы, должности муниципальной службы, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Таким образом, исходя из буквального толкования приведенных норм закона, участие Уполномоченного в процедуре альтернативного урегулирования спора в качестве медиатора – невозможно. Однако это не запрещает ему применять меры к досудебному урегулированию споров, возникающих из публичных правоотношений (п. 11 ч. 2 ст. 6 Закона Московской области №1/2014-ОЗ).

Иными словами, мероприятия, проводимые Уполномоченным с целью «примирить» предпринимателя и государственный (муниципальный) орган, по своей правовой природе не могут являться «медиацией», порядок проведения которой установлен Федеральным законом о медиации.

В свою очередь, согласно статье 9 Закона Московской области №1/2014-ОЗ, для оказания содействия в осуществлении полномочий на территории Московской области Уполномоченный вправе назначать общественных помощников и создавать общественные приемные.

В соответствии со статьей 10 Закона Московской области №1/2014-ОЗ, общественные помощники, руководители и сотрудники общественных приемных не входят в состав Аппарата Уполномоченного, а значит, не являются государственными гражданскими служащими Московской области. Данное обстоятельство снимает с указанных лиц ограничения, установленные частью 5 статьи 15 Федерального закона о медиаторах, однако не исключает иных ограничений, а именно лица:

- достигшие возраста восемнадцати лет, обладающие полной дееспособностью и не имеющие судимости (медиатор на непрофессиональной основе);
- достигшие возраста двадцати пяти лет, имеющие высшее образование и получившие дополнительное профессиональное образование по вопросам применения процедуры медиации (медиаторы на профессиональной основе).

Также осуществлять деятельность медиаторов на профессиональной основе могут судьи, пребывающие в отставке. Списки судей, пребывающих в отставке и изъявивших желание осуществлять деятельность медиаторов на профессиональной основе, ведутся советами судей субъектов Российской Федерации.

Таким образом, общественные помощники и руководители общественных приемных Уполномоченного вправе осуществлять полномочия медиаторов, с учетом правил и ограничений, установленных Федеральным законом о медиации, в том случае, если действуют исключительно от своего имени.

Если общественные помощники и руководители общественных приемных действуют в рамках реализации полномочий согласно Закону Московской области №1/2014-ОЗ, они обязаны соблюдать следующие условия:

1. Принимать участие в процедуре медиации в качестве непрофессионального медиатора.

2. Проводить процедуру медиации (участвовать в организации процедуры медиации) на безвозмездной для заявителя основе.

3. Спор, для урегулирования которого применяется процедура медиации, должен вытекать из публичных правоотношений.

4. Сторонами в споре должны являться: предприниматель – с одной стороны и должностные лица, рассмотрение жалоб на решения, действия (бездействие) которых входит в компетенцию Уполномоченного:

1) территориальный орган федерального органа исполнительной власти;

2) государственный орган Московской области;

3) орган местного самоуправления;

4) организации, наделенные законом отдельными государственными полномочиями;

5) коммерческие и некоммерческие учреждения (организации, предприятия), имущество которых находится в государственной (или муниципальной) собственности по вопросам:

- исполнения государственных (или муниципальных) контрактов;

- оказания указанными лицами государственных (или муниципальных)

услуг;

- совершения указанными лицами действий по управлению государственным (или муниципальным) имуществом.

#### **4.3. Формы досудебного урегулирования, используемые Уполномоченным**

Право урегулировать споры между предпринимателями с одной стороны и государственными органами, органами местного самоуправления, организациями и должностными лицами, действия которых обжалуются, – с другой дает Уполномоченному возможность досудебного урегулирования споров и является одним из эффективных методов по восстановлению прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, которые нарушены или оспариваются государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами.

В рамках Экспертного совета при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Московской области были созданы рабочие группы для рассмотрения следующих вопросов:



- 1) о массовых и (или) грубых нарушениях прав и законных интересов предпринимателей;
- 2) для подготовки единого проекта решения (мнения) по вопросам:
  - системной защиты прав и законных интересов предпринимателей;
  - необходимости внесения изменений в действующее законодательство;
  - правоприменительной практики;
- 3) для рассмотрения конкретного обращения предпринимателя;
- 4) по иным вопросам, относящимся к компетенции Уполномоченного.

В 2019 году прошли 9 (девять) заседаний рабочих групп Экспертного совета, по итогам которых в 5 (пяти) случаях решение проблемного вопроса предпринимателя было найдено в ходе обмена мнениями между участниками заседания.

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

На заседании рабочей группы с участием представителей Министерства потребительского рынка и услуг Московской области были рассмотрены причины, послужившие основанием для нарушения предпринимателем норм, установленных статьями 14 и 26 Федерального закона 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 особенности применения административного наказания к субъектам малого и среднего предпринимательства, осуществляющих розничную торговлю алкогольной продукцией, учитывая совершение им административного правонарушения впервые.

Во исполнение решения, принятого на заседании, Уполномоченным было направлено ходатайство в Министерство потребительского рынка и услуг Московской области о применении к предпринимателю нормы, установленной частью 1 статьи 4.1.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в виде замены административного штрафа на предупреждение.

Министерство потребительского рынка и услуг Московской области при рассмотрении дела об административном правонарушении в отношении ООО «Б» учло позицию Уполномоченного.

Также на заседании рабочей группой с участием представителей Министерства энергетики Московской области и АО «Мособлэнерго» рассматривались проблемные вопросы технологического присоединения предприятия из города Подольска, которому требуется увеличение мощности на 1260 кВт.

Причиной обращения стала направленная предприятию оферты договора об осуществлении технологического подключения к электрическим сетям, по которой стоимость договора составляла почти 72 млн руб., с учетом необходимости строительства новой подстанции.

В ходе обсуждения стороны пришли к выводу о дополнительном рассмотрении возможности увеличения мощности от существующей подстанции, что позволит существенно сократить затраты предприятия.

Особо стоит отметить рабочие группы, которые проводились с представителями Комитета по архитектуре и градостроительству Московской области и касались вопросов использования предпринимателями принадлежавших им на праве собственности земельных участков.

Обсуждение на 3 (трех) заседаниях рабочих групп велось по следующим проблемным вопросам:

- существующим градостроительным ограничениям в части нового строительства на земельном участке, частично попадающего в зону планируемой реконструкции автомагистрали А-108 «Московское большое кольцо»;
- включению разрешенного вида использования земельного участка «амбулаторное ветеринарное обслуживание» в условно разрешенные виды использования земельных участков территориальной зоны Ж-2 для включения их в протокол публичных слушаний по внесению изменений в Правила землепользования и застройки (части территории) городского округа Красногорск Московской области;
- обустройству подъездной дороги к расположенным за пределами населенного пункта земельным участкам.

Предпринимателям на этих заседаниях были даны обстоятельные рекомендации и разъяснения по дальнейшим действиям.

Деятельность рабочих групп Экспертного совета не всегда приводит к полному и всестороннему разрешению конфликтных ситуаций по причине неисполнения сторонами конфликта принятых соответствующей рабочей группой решений, носящих рекомендательный характер.

Так, в ходе заседания рабочей группы с участием представителей Министерства имущественных отношений Московской области и Администрации городского округа Егорьевск Московской области рассматривались доводы обращения ООО «Т» по обжалованию действий администрации по отказу в продлении аренды земельного участка.

Главным препятствием для оказания содействия предпринимателю стало окончание срока действия договора аренды земельного участка и отсутствие зарегистрированного права собственности на здание подстанции, построенной на нем.

Рабочей группой Экспертного совета был предложен ряд мер, которые могли бы привести к разрешению конфликта, при этом необходимо отметить, что Комитет по управлению имуществом Администрации городского округа Егорьевск готов оказать предпринимателю необходимую юридическую помощь в подготовке документов для подачи в суд.

Решение о признании права собственности на электроподстанцию в судебном порядке остается за предпринимателем.

Не часто в практике защиты прав и законных интересов предпринимателей к Уполномоченному обращаются транснациональные компании, имеющие представительства в Российской Федерации.

Филиал компании, производящей газированные напитки и соки в России, обратился по вопросу взыскания с нее платы за негативное воздействие на работу централизованной системы водоотведения в сумме, превышающей 25 млн руб.

На заседании рабочей группы с участием представителей заявителя и МУП Щелковского муниципального района «Межрайонный Щелковский Водоканал» были рассмотрены все возможные варианты разрешения конфликта, предложенные муниципальным предприятием в рамках действующего законодательства.

Предложения были направлены в адрес представительства, которое, к сожалению, отказалось им следовать, а дальнейшее рассмотрение спора в судах апелляционной и кассационных инстанций подтвердило заявленные требования муниципального предприятия.

Таким образом, рабочие группы Экспертного совета при Уполномоченном позволяют решать вопросы предпринимателей в досудебном порядке, а главное – сократить время и сэкономить денежные средства, что в целом улучшает предпринимательский климат в Московской области.

#### **4.4. Подведение итогов раздела**

Уполномоченным сформулированы следующие предложения:

1. Рекомендовать территориальным органам федеральных органов исполнительной власти, государственным органам Московской области, организациям, наделенным федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями:

1.1. Принимать участие в мероприятиях Уполномоченного, направленных на досудебное урегулирование споров с предпринимателями, вытекающих из публичных правоотношений.

1.2. Направлять на указанные мероприятия должностных лиц, имеющих статус не ниже заместителя руководителя соответствующего государственного органа или организации.

2. Рекомендовать органам местного самоуправления муниципальных образований Московской области:

2.1. Принимать участие в мероприятиях Уполномоченного или проводимых по поручению Уполномоченного руководителями общественных приемных, направленных на досудебное урегулирование споров с предпринимателями, вытекающих из публичных правоотношений.

2.2. В случае необходимости рассмотреть возможность заключения соответствующих соглашений с Центром медиации Московской области.

## **5. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ**

Деятельность Уполномоченного в сфере защиты прав и законных интересов предпринимателей невозможна без взаимодействия с государственными органами.

В 2019 году все взаимодействие Уполномоченного с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, государственными органами Московской области и иными государственными учреждениями можно разделить на следующие виды:

Оперативное взаимодействие:

- 1) в рамках рассмотрения жалоб предпринимателей, поступивших к Уполномоченному;
- 2) организация совместных приемов предпринимателей;
- 3) организация и проведение мероприятий по досудебному урегулированию споров между предпринимателем с одной стороны и органами государственной власти (или местного самоуправления) – с другой.

Экспертное взаимодействие:

- 1) участие представителей указанных государственных органов в работе экспертного и общественного советов при Уполномоченном;
- 2) совместная организация обучающих семинаров, встреч с предпринимателями;
- 3) формирование предложений о внесении изменений в законодательство.

Методическое взаимодействие:

- 1) разработка информационных материалов, содержащих сведения о методах и способах защиты прав и законных интересов предпринимателей;
- 2) обсуждение правоприменительной практики.

### **5.1. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей**

За 2019 год из Аппарата Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей поступило 56 обращений предпринимателей.

Все обращения можно разделить на следующие виды:



Необходимо отметить меры реагирования, предпринимаемые для оказания всестороннего содействия предпринимателям:

1. Направление заключений (мнений) Уполномоченного в прокуратуру Московской области для проведения проверки и принятия мер прокурорского реагирования.

По результатам их рассмотрения органами прокуратуры Московской области 3 (три) раза начальникам территориальных подразделений ГУ МВД России по Московской области внесены представления за выявленные при расследовании уголовных дел нарушения требований уголовно-процессуального законодательства и при этом прекращено расследование 1 (одного) уголовного дела, а в 9 (девяти) случаях было установлено отсутствие нарушений в ходе расследования уголовных дел.

Частично восстановлены права только по одному обращению предпринимателя.

2. Разъяснения норм действующего законодательства.

В данную категорию попадают как жалобы предпринимателей на вступившие в законную силу решения суда, так и предложения по внесению изменений в нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, а также по спорным вопросам действующего законодательства.

По итогам рассмотрения 38 обращений даны разъяснения норм законодательства.

3. Привлечение Уполномоченного в судебный процесс в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора.

Поскольку решение о привлечении Уполномоченного к участию в деле принимается судьей, то в одном случае даже участие Уполномоченного в судебном процессе в качестве слушателя помогло индивидуальному предпринимателю из городского округа Люберцы взыскать с муниципального учреждения денежные средства по муниципальному контракту в размере 105 600 руб.

Всего за отчетный период права 7 (семи) предпринимателей восстановлены полностью, по 7 (семи) обращениям права восстановлены частично, а работа по 4 (четырем) обращениям продолжается.

Поскольку деятельность уполномоченных по защите прав предпринимателей относится к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, участие региональных уполномоченных в межрегиональной повестке является важной частью реализации государственной политики по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

В 2019 году принято участие в следующих мероприятиях:

- XIII Всероссийская конференция уполномоченных по защите прав предпринимателей;
- Второй Столыпинский форум «Стратегии для России»;
- VII Межрегиональное совещание уполномоченных по защите прав предпринимателей;
- Конференция «Диалог Россия – Вьетнам»;
- VII ежегодная конференция института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области.

Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации заключается не только в решении конкретных проблем предпринимателей и участии в различных мероприятиях, но и в нормотворческом процессе.

Участвуя в обсуждении проекта Федерального закона №601732-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и статьи 28 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в части совершенствования правового регулирования организации нестационарной и развозной торговли), Уполномоченный выразил опасения о ряде выявленных серьезных недостатках законопроекта, которые могут привести к ограничению конкуренции и злоупотреблениям со стороны органов местного самоуправления:

- 1) введение специализации нестационарных торговых объектов и требование ее соблюдения;
- 2) распространение действия схемы размещения нестационарных торговых объектов на любые объекты независимо от формы собственности;
- 3) осуществление развозной торговли на основании свидетельства, выдаваемого органом государственной власти субъекта Российской Федерации;
- 4) обязательном получении согласия органа власти для осуществления предпринимательской деятельности для субъектов мелкорозничной торговли;
- 5) содержание в законопроекте массы норм, допускающих расширительное толкование;
- 6) включение нестационарных торговых объектов в схему размещения только однократно на срок не более 5 лет.

При рассмотрении проекта Федерального закона «Об организации перевозок грузов автомобильным транспортом в Российской Федерации и внесении изменений в статью 8 Федерального закона «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» подготовлено мнение о наличии в законопроекте норм, применение которых может привести к ограничению конкуренции на рынке грузовых перевозок автомобильным транспортом.

В части методического взаимодействия принято участие в предоставлении материалов и сведений для включения в разделы доклада Президенту Российской Федерации о результатах деятельности по следующим темам:

1. Рейтинг регионов по безопасности ведения бизнеса.
2. Эффективность противодействия коррупционным проявлениям (опрос Генеральной прокуратуры Российской Федерации).
3. Обеспеченность Московской области полигонами для размещения отходов, предприятиями по сортировке и переработке отходов, ситуации с отдельным сбором отходов и о наличии признаков монополизации на рынке обращения с твердыми бытовыми отходами.
4. Продажа и заключение договоров аренды в соответствии со статьями 39.11-39.13 Земельного кодекса Российской Федерации.
5. Проявления налогоплательщиками должной осмотрительности в отношении своих контрагентов и практики выявления налоговыми органами схем «дробления бизнеса».
6. Обязательная маркировка товаров.

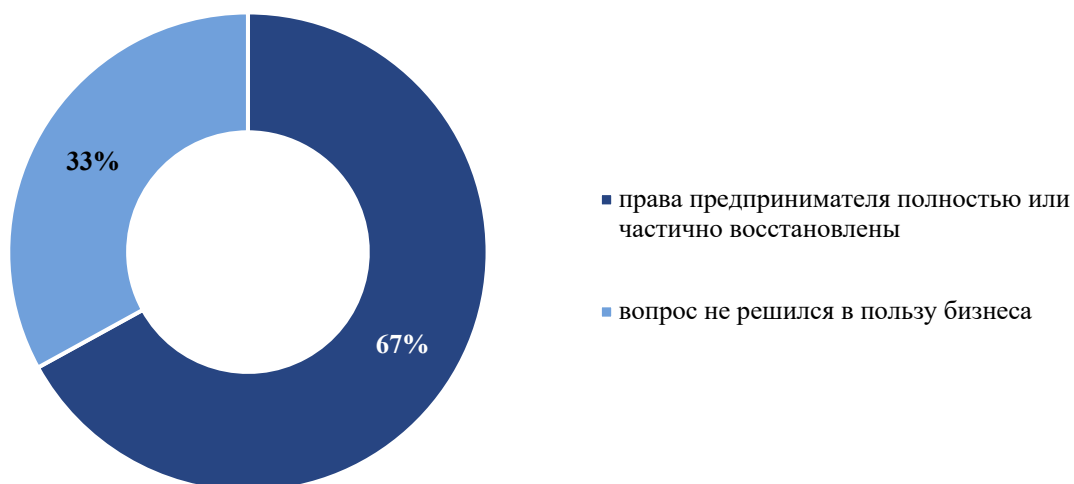
Соответствующую оценку проводимой в Московской области работе по защите прав и законных интересов предпринимателей в 2019 году дал Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титов на VII ежегодной конференции института Уполномоченного в Московской области:

*«Институт уполномоченного в Московской области – один из лидеров среди всех региональных бизнес-омбудсменов. По нашей оценке, он работает эффективно, также как и вся экономика области. Подмоскovie занимает одно из ведущих мест по количеству малого и среднего бизнеса, и это не говоря об инвестициях и индексе промышленного производства».*

## **5.2. Взаимодействие с уполномоченными по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации**

Взаимодействие с уполномоченными по защите прав предпринимателей в субъектах РФ является неотъемлемой частью работы Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области. Подобная практика позволяет оперативно обмениваться имеющимися наработками по решению системных проблем бизнеса, вырабатывать консолидированные позиции по значимым вопросам, которые в дальнейшем транслируются на федеральный уровень, совместно принимать участие в защите прав и законных интересов предпринимателей, чьи интересы находятся на территории нескольких субъектов одновременно.

В частности, в Аппарат Уполномоченного неоднократно поступали обращения бизнесменов из Москвы, а также Ленинградской области, Республики Саха (Якутия), Тулы, Твери и Магадана, рассмотрение которых в большинстве случаев завершилось в пользу предпринимателей:



В апреле 2019 года во Владимире состоялся Межрегиональный деловой форум «Новые формы жизни бизнеса», участие в котором приняли уполномоченные из четырех субъектов – Владимирской, Московской, Ярославской и Кировской областей. В ходе деловой программы обсуждались перспективные тенденции, инструменты и практики ведения бизнеса.

Обмен опытом проходил в виде дебатов, во время которых присутствовавшим предпринимателям была презентована Московская область с ее мерами поддержки субъектов малого и среднего бизнеса – финансовыми, имущественными, консультационными и правовыми, обеспечивающими инвестиционную привлекательность области и способствующими улучшению делового климата.

В июне 2019 года в Ярославле прошло ставшее уже традиционным Межрегиональное совещание уполномоченных по защите прав предпринимателей. Бизнес-омбудсмены из 42 субъектов Российской Федерации, а также представители Министерства экономического развития, общественных бизнес-объединений, органов законодательной и исполнительной власти, адвокаты и региональные предприниматели обсудили меры поддержки российского бизнеса.

В частности, состоялось обсуждение этапов реализации федерального проекта «Улучшение условий ведения предпринимательской деятельности» в регионах, ход реформы контрольно-надзорной деятельности, издержки бизнеса по исполнению обязательных требований со стороны государства и другие вопросы.

В рамках Межрегионального совещания было проведено шесть круглых столов. Модератором одного из них выступил Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Московской области В.А. Головнёв. Основной темой дискуссии стало: «Оказание квалифицированной юридической помощи предпринимателям. Взаимодействие Уполномоченных с адвокатским сообществом».



Практикой эффективного взаимодействия совместно с В.А. Головнёвым делились действующие коллеги-адвокаты: А.И. Цветкова – руководитель общественной приемной Уполномоченного по защите прав предпринимателей в г.о. Подольск, член Совета Адвокатской палаты Московской области, вице-президент Московской коллегии адвокатов «SED LEX»; Е.В. Ливанская – общественный помощник Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области, руководитель экспертной комиссии по нормотворчеству при Уполномоченном, руководитель департамента по связям с государственными органами и нормотворчеству Московской коллегии адвокатов «SED LEX»; В.М. Зарипов – руководитель аналитической службы юридической компании «Pereliaev group».

Как было отмечено в ходе обсуждения, профессиональное экспертное мнение адвокатского сообщества позволяет максимально эффективно проводить оценку регулирующего и фактического воздействия нормативных правовых актов, а также реализовывать ряд иных мер, способствующих досудебному рассмотрению споров, правовому просвещению предпринимательского сообщества Московской области и, безусловно, защите прав и законных интересов регионального бизнеса.

Данное направление работы вызвало неподдельный интерес среди региональных уполномоченных, что в последующем привело к ряду деловых поездок руководителей общественных приемных и общественных помощников Уполномоченного в Московской области в некоторые регионы страны – Республику Карелия, Великий Новгород, Хакасию, Алтай, Сахалин и Дагестан.

Тиражирование подмосковного опыта продолжилось и в сентябре 2019 года. На VII ежегодную конференцию института Уполномоченного в Московской области приехали бизнес-омбудсмены и их представители из 32 субъектов РФ. Помимо них в мероприятии приняли участие руководители общественных приемных и общественные помощники подмосковного Уполномоченного, лидеры бизнес-объединений и федеральный бизнес-омбудсмен Б.Ю. Титов.

В трехдневной программе конференции были предусмотрены как деловые совещания, так и неформальное общение в формате В2В. В частности, была организована интерактивная дискуссия: «Роль института Уполномоченных в реализации Национальных проектов», руководитель экспертно-правового центра Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, руководитель научно-консультативного совета ЦОП «Бизнес против коррупции» Алексей Рябов провел семинар на тему «Налоговая доктрина «Дробление бизнеса» – проблемы и решения». Основная дискуссия развернулась вокруг круглого стола «Правовые основы и организация взаимодействия с общественными приемными Уполномоченного в муниципальных образованиях Подмосковья. Обмен лучшими практиками с участием Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова.

В ходе конференции поднимались и вопросы федерального уровня. Участники обсудили вопросы дробления бизнеса, отмену ЕНВД, применение налога на профессиональный доход, незаконное уголовное преследование бизнеса, блокировки счетов и многие другие темы.

Межрегиональный обмен опытом проходит и в частном порядке. Так, в 2019 году общественную приемную Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области посетили бизнес-омбудсмены и сотрудники аппаратов Калужской и Ярославской областей, Республики Крым, Ленинградской области, Чувашской Республики и Ханты-Мансийского автономного округа. С ответными визитами В.А. Головнёв посетил Челябинск, Санкт-Петербург и Воронеж.

### 5.3. Взаимодействие с прокуратурой Московской области

Рассмотрение обращений предпринимателей включает в себя:

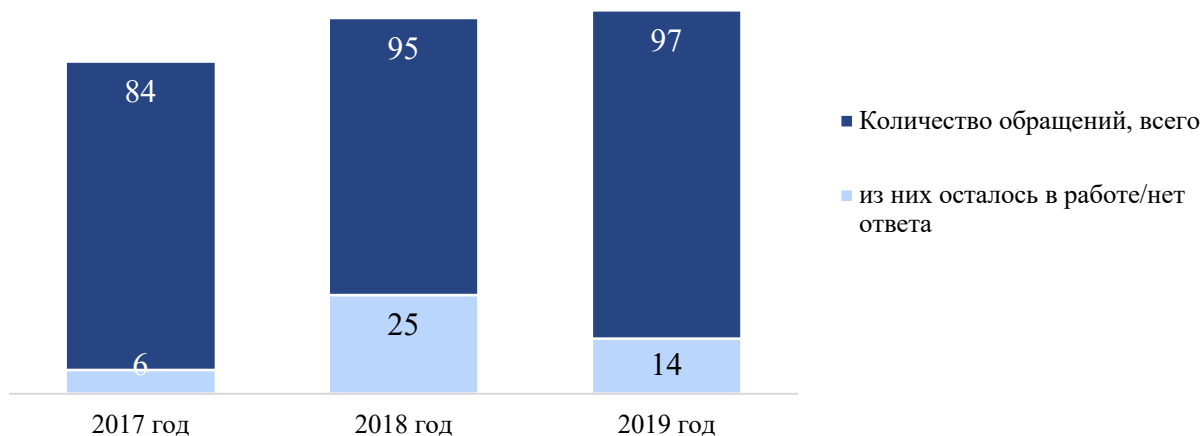
- 1) проверку обращения на соответствие формальным требованиям;
- 2) отправку заявителю письма о принятии обращения в работу;
- 3) первичную правовую проверку представленных материалов;
- 4) рассмотрение жалобы «по существу»;
- 5) реализацию мер по защите прав заявителя;
- 6) решение системных проблем.

Обращения предпринимателей с жалобами на действия (бездействие) правоохранительных органов, а также на незаконные действия органов государственной власти и местного самоуправления направляются Уполномоченным в органы прокуратуры.

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 районов и муниципальных образований Московской области, Московскую межрегиональную транспортную прокуратуру и прокуратуру г. Москвы) направлено 97 обращений Уполномоченного.

В 2017 году таких обращений было 84, а в 2018 году – 95.



По результатам прокурорских проверок приняты следующие меры прокурорского реагирования:

- 36 представлений и 10 требований об устранении выявленных нарушений законодательства;
- отменено 17 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела;
- три уголовных дела возвращены прокуратурой и судом на дополнительное расследование;
- два уголовных дела прекращены полицией (за отсутствием в деянии состава преступления и за возмещением ущерба);
- двум обвиняемым мера пресечения в виде заключения под стражу изменена на подписку о невыезде.

Таким образом, в 47% обращений, направленных Уполномоченным в прокуратуру, подтвердились доводы заявителя о нарушении его законных прав и интересов, приняты меры прокурорского реагирования.

В 41% обращений прокуратурой отменены незаконные решения.

В 14% обращений преодолена волокита.

Вместе с тем продолжилась традиционная практика проведения совместных приемов предпринимателей Уполномоченным и заместителями прокурора Московской области как одной из эффективных форм реагирования на проблемы бизнеса, требующие оперативного вмешательства.

Позиция Уполномоченного при рассмотрении обращений на совместных приемах позволяет прокуратуре по-новому взглянуть на ситуацию, охватить ее в целом и учесть доводы заявителей.

В 2019 году состоялось три совместных приема предпринимателей, на которых рассмотрены обращения 18 предпринимателей.

1) 24 мая 2019 года в Видновской городской прокуратуре рассмотрены заявления и материалы по жалобам трех обществ с ограниченной ответственностью и двух индивидуальных предпринимателей (5 участников).

По трем обращениям нарушений не установлено. Одно уголовное дело возвращено на дополнительное расследование, в полицию внесены 2 (два) прокурорских представления.

2) 25 октября 2019 года в Одинцовской городской прокуратуре рассмотрены обращения четырех обществ с ограниченной ответственностью и 3 (трех) предпринимателей (7 участников).

По двум обращениям нарушений не установлено. Два решения полиции об отказе в возбуждении уголовного дела отменены. В Госжилинспекцию Московской области, региональные отделения полиции и Следственного комитета направлены три представления и одно требование прокуратуры. Одно обращение остается в работе.

3) 06 декабря 2019 года в Пушкинской городской прокуратуре рассмотрены заявления и материалы по жалобам шести обществ с ограниченной ответственностью (6 участников).

По одному обращению каких-либо нарушений законодательства прокуратурой не выявлено. Одно решение полиции об отказе в возбуждении уголовного дела отменено, в полицию направлено требование прокуратуры. Четыре обращения остаются в работе.

Всем участвовавшим заявителям оказана консультационная помощь сотрудниками Аппарата Уполномоченного.

28 июня 2019 года представитель Уполномоченного принял участие в заседании Общественного совета при прокуратуре Московской области по защите прав субъектов малого и среднего бизнеса на тему «Административное давление контрольно-надзорных органов на субъекты инвестиционной деятельности. Эффективность работы правоохранительных органов по выявлению и пресечению преступлений, предусмотренных ст. 169 УК РФ», а также в заседании межведомственной рабочей группы по защите прав предпринимателей на тему «Соблюдение законодательства при установлении границ между кадастровыми округами, внесение сведений о зонах с особыми условиями использования территорий в отношении свободной экономической зоны технико-внедренческого типа Дубна».

19 декабря 2019 года в прокуратуре Московской области с участием представителей Аппарата Уполномоченного проведено очередное заседание Общественного совета по защите прав субъектов малого и среднего бизнеса по вопросам соблюдения прав предпринимателей – исполнителей государственных и муниципальных контрактов.

Участники заседания обсудили причины и условия, способствующие нарушению сроков оплаты исполненных контрактов, меры, принимаемые государственными и муниципальными заказчиками по погашению имеющихся долгов, а также деятельность контролирующих органов, направленная на предупреждение и пресечение нарушений в указанной сфере.

По результатам заседания органам государственного контроля рекомендовано активизировать работу по привлечению к ответственности государственных и муниципальных заказчиков, нарушающих обязательства по оплате контрактов.

Прокуратура Московской области приняла участие в подготовке тематических лифлетов и информационных материалов и статей для журнала Уполномоченного «Право бизнеса».

В рамках соглашения о взаимодействии Уполномоченный входит в состав Общественного совета по защите прав субъектов малого и среднего бизнеса при прокуратуре Московской области.

Постоянными приглашенными участниками заседаний Экспертного совета при Уполномоченном являются представители прокуратуры Московской области (по закону прокурор не вправе быть членом Экспертного совета при Уполномоченном).

07 февраля 2019 года Уполномоченный принял участие в расширенной коллегии прокуратуры Московской области, посвященной итогам работы в 2018 году, на которой обсуждались, в том числе, вопросы взаимодействия прокуратуры и Аппарата Уполномоченного.

### **Предложения о совершенствовании взаимодействия**

Результативность и оперативность рассмотрения обращений предпринимателей возможно усовершенствовать, организовав непосредственное оперативное взаимодействие ответственного сотрудника Аппарата Уполномоченного, направляющего материалы жалобы в прокуратуру, и прокурором отдела, принимающим меры для ее разрешения.

Данное предложение находится на рассмотрении в прокуратуре.

### **5.4 Взаимодействие с Управлением Роспотребнадзора по Московской области**

Управление Роспотребнадзора по Московской области уже несколько лет является одним из ключевых партнеров Уполномоченного в части защиты прав и законных интересов предпринимателей.

Уполномоченный и его представители являются обязательными участниками публичных обсуждений правоприменительной практики Управления, основная цель которых направлена на поддержание партнерского конструктивного диалога с бизнес-сообществом по вопросам соблюдения требований санитарно-эпидемиологического законодательства и законодательства в сфере защиты прав потребителей.

В течение 2019 года на публичных обсуждениях были рассмотрены следующие вопросы:

- соблюдение правил выкладки молочной продукции (молочных, молочных составных и молокосодержащих продуктов) в торговом зале;
- организация и проведение медицинских осмотров сотрудников организаций;
- осуществление производственного контроля;
- соблюдение обязательных требований при организации питания;
- защита прав потребителей при оказании образовательных услуг;
- профилактика инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний сотрудников.

А также проведены совместные консультации предпринимательского сообщества по вопросам осуществления контрольно-надзорной деятельности ведомства.

Кроме того, при участии Уполномоченного в Управлении и его территориальных отделах ежеквартально проводится акция «Дни открытых дверей для предпринимателей», помогающая предпринимательскому сообществу оперативно получать ответы по вопросам взаимодействия с ведомством.

Отдельно стоит обратить внимание на разъяснения Управления субъектам малого предпринимательства порядка проведения в отношении них плановых контрольно-надзорных мероприятий в 2019 году, в которых указаны особенности применения риск-ориентированного подхода при отнесении субъектов и объектов надзора к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности.

Актуальная информация о деятельности Управления, в том числе о применении риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности, применении мер административного воздействия при выявлении недоброкачественной пищевой и непищевой продукции в обороте, нарушениях обязательных требований и др., доводится до предпринимательского сообщества путем размещения на официальном сайте государственного органа Московской области «Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Московской области и его Аппарат».

За отчетный период принято участие в 3 (трех) проводимых должностными лицами Управления плановых и внеплановых проверках с соответствующей записью в акте проверки, а также организовано совместное рассмотрение обращений предпринимателей на нарушения их прав при осуществлении в их отношении контрольно-надзорных мероприятий.

Показателен пример индивидуального предпринимателя из города Красногорска Московской области, осуществляющего деятельность по розничной продаже керамической плитки.

По обращению покупателя Лобненским территориальным отделом Управления Роспотребнадзора по Московской области в отношении предпринимателя проведена внеплановая выездная проверка с истребованием документов.

Следом в отношении предпринимателя было возбуждено дело об административном правонарушении по признакам административного нарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.5 КоАП РФ и назначено административное расследование.

Предприниматель не согласился с результатами внеплановой проверки и расследования, указав это в протоколе об административном правонарушении, и обратился к Уполномоченному с жалобой на действия должностных лиц территориального отдела Управления Роспотребнадзора по Московской области при проведении контрольно-надзорных мероприятий.

Изучив доводы обращения, а также представленные документы, в адрес руководителя Управления Роспотребнадзора по Московской области было направлено мнение, указывающее на возможное нарушение должностными лицами территориального отдела 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».

По итогам разбирательства дело об административном правонарушении в отношении предпринимателя было прекращено в связи с отсутствием события административного правонарушения.

Важное значение для работы ведомств имеет участие руководителя Управления Роспотребнадзора О.М. Микаиловой и сотрудников Управления в работе Экспертного совета при Уполномоченном и рабочих групп Экспертного совета, а также обмен информацией для последующего анализа и обобщения.

Управление Роспотребнадзора по Московской области тесно сотрудничало с Уполномоченным в рамках формирования Индекса «Административное давление – 2019».

Предложения, сформированные Управлением Роспотребнадзора по Московской области с участием Уполномоченного в части совершенствования контрольно-надзорной деятельности были направлены в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, а в части изменения действующих в настоящее время санитарно-эпидемиологических правил и нормативов направлены для обсуждения в центральный аппарат Роспотребнадзора для учета при проведении работ по актуализации нормативных правовых актов в рамках «регуляторной гильотины».

### **Предложения о совершенствовании взаимодействия в 2020 году**

1. Разработать совместный с Управлением Роспотребнадзора по Московской области, а также иными государственными органами План мероприятий по снижению административного давления на территории Московской области.

2. Совместно разработать информационные брошюры для хозяйствующих субъектов, содержащие сведения о риск-ориентированном подходе, о критериях установления категории риска субъектам надзора и возможности их изменения.

3. Обеспечить взаимодействие при информировании хозяйствующих субъектов о применении риск-ориентированного подхода, о критериях установления и корректировки категории риска.

### **5.5. Взаимодействие с Управлением Федеральной налоговой службы по Московской области**

Взаимодействие между Управлением Федеральной налоговой службы по Московской области и Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Московской области развивается по двум направлениям:

1. Правовое просвещение предпринимателей.
2. Решение конкретных проблемных вопросов предпринимателей.

В прошедшем году продолжилось активное информирование предпринимателей на базе территориальных налоговых органов Московской области о завершении третьего этапа реформы применения контрольно-кассовой техники и обязанности очередной группе налогоплательщиков присоединиться к лицам, обязанным применять контрольно-кассовую технику.

27 марта 2019 года в рамках 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 мая 2017 года, состоялось рабочее совещание с участием представителей Управления Федеральной налоговой службы по Московской области и Министерства транспорта и дорожной инфраструктуры Московской области, на котором обсуждалась проблема перевозчиков Московской области, связанная с внедрением онлайн-касс для осуществления оплаты проезда пассажирами по карте «Стрелка».

В продолжение обсуждения данной проблемы 02 апреля 2019 года, уже с налоговым ведомством, проведено заседание по теме «Особенности реализации Федерального закона от 22.05.2003 № 54-ФЗ на территории Московской области в рамках третьего этапа перехода на онлайн-кассы для предпринимателей, осуществляющих пассажирские перевозки», на котором обсудили текущую ситуацию по готовности транспортной отрасли региона к переходу на новый порядок применения контрольно-кассовой техники, проблемы дополнительной финансовой нагрузки, увеличения времени остановки транспортных средств в местах посадки пассажиров и снижения безопасности дорожного движения.

Протокол заседания и материалы обращений предпринимателей были направлены Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титову для включения в Ежегодный доклад Президенту Российской Федерации.

Продолжился обмен мнениями 29 апреля 2019 года на круглом столе «Обсуждение вопросов, связанных с практическим применением федерального закона от 22.05.2003 № 54-ФЗ при оплате проезда в общественном транспорте», организованным Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации, в ходе которого была выражена общая позиция по недопущению принятия регуляторных мер к перевозчикам до момента готовности производителей кассовых аппаратов предоставить эффективное решение с учетом специфики каждого региона.

Частично проблему перевозчиков удалось разрешить принятием Федерального закона от 03.07.2019 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и приостановлении действия отдельных положений статьи 14.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», которым предусмотрено приостановление до 01.07.2020 действия частей 2-4 и 6 статьи 14.5 КоАП РФ в отношении применения контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов водителями или кондукторами в салоне транспортного средства при реализации проездных документов (билетов) и талонов для проезда в общественном транспорте.

В то же время указанный закон не освободил транспортную отрасль от обязанности применения контрольно-кассовой техники и не перенес сроки по обязанности ее применения.

На проводимых Уполномоченным встречах с предпринимателями в различных муниципальных образованиях Московской области часто поднималась тема приобретения и эксплуатации контрольно-кассовой техники налогоплательщиками, осуществляющими деятельность на розничных рынках.

В целях поиска приемлемого решения для заинтересованных сторон 15 мая 2019 года в Управлении Федеральной налоговой службы по Московской



области состоялось рабочее совещание по теме «Проблемы приобретения и эксплуатации контрольно-кассовой техники на территории Домодедовского рынка», по итогам которого компания «АТОЛ» предложила разработать оптимальную программу для таких предпринимателей.

По предложению Уполномоченного и УФНС России по Московской области для оказания помощи предпринимателям в Московском областном фонде микрофинансирования субъектов малого и среднего предпринимательства разработана, принята и действует специальная программа микрофинансирования «На приобретение онлайн-кассы», в рамках которой субъекты малого и среднего предпринимательства, соответствующие требованиям ст. 4 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», зарегистрированные на территории Московской области в качестве налогоплательщиков и включенные в Реестр субъектов малого и среднего предпринимательства Федеральной налоговой службы, могут получить заем на сумму в размере от 25 000 руб. до 100 000 руб. сроком на 12 месяцев по специальной процентной ставке, устанавливаемой в зависимости от категории субъекта (от 1 до 2 ключевых ставок Банка России).

Уполномоченный совместно с УФНС по Московской области, депутатами и профильными министерствами на площадке Московской областной Думы провел круглый стол «Практика применения налога на профессиональный доход», на котором были подведены промежуточные итоги применения в Московской области налога на профессиональный доход, а также были обсуждены возникающие сложности у налогоплательщиков при использовании данного спецрежима.

По данным Управления, численность самозанятых в Московской области составляет 70 078 человек, из них 9 451 индивидуальный предприниматель, которыми по состоянию на 01.01.2020 уплачено 222,4 млн руб., из них в бюджет Московской области 140,1 млн руб., а остальные в Фонд обязательного медицинского страхования.

Заслуживает внимания разъяснительная работа сотрудников Управления Федеральной налоговой службы по Московской области по поводу начала введения с 1 января 2020 года в России нового единого сервиса – Государственного информационного ресурса бухгалтерской отчетности (ГИР БО), функции по формированию и ведению которого возложены на Федеральную налоговую службу России.

В новом информационном ресурсе будут собираться сведения из отчетности экономических субъектов, обязанных представлять отчетные данные в контролирующие органы. Если предприятие относится к категории лиц, которые должны ежегодно проводить аудит отчетности, выданное аудитором заключение должно находиться в единой базе данных вместе с итоговой отчетностью.

В течение двух лет идет целенаправленная работа по решению проблемы, связанной с разночтениями адреса объекта адресации, указанного в сведениях государственного адресного реестра, и Единого государственного реестра юридических лиц.

Данная проблема стала особенно актуальной в связи с преобразованиями, проводимыми в субъектах Российской Федерации, направленными на укрупнение муниципальных образований, упразднение районов, объединение городских и сельских поселений во вновь образованные городские округа, а также включению отдельных населенных пунктов в новые городские округа в качестве микрорайонов.

Поскольку органы государственной власти и местного самоуправления обязаны пользоваться федеральной информационной адресной системой (далее – ФИАС) при оказании услуг и формировании юридически значимых документов, используя адрес по принципу *муниципального деления*, то ФНС России, являющаяся оператором ФИАС, по-прежнему использует классификатор адресов, состоящий из *административно-территориального деления*, в котором отсутствуют такие элементы адреса, как:

- наименование муниципального района, городского округа или внутригородской территории (для городов федерального значения) в составе субъекта Российской Федерации;
- наименование городского или сельского поселения в составе муниципального района (для муниципального района) или внутригородского района городского округа.

Следовательно, один и тот же адрес (адресные сведения), внесенный в ФИАС, отображается и выгружается по-разному, что, по мнению обратившихся к Уполномоченному предпринимателей, стало большой проблемой хозяйствующих субъектов, осуществляющих производство, поставку товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации (далее – производитель). Производители вынуждены нести дополнительные затраты на маркировку товара с указанием адреса, указанного налоговым органом с использованием имеющегося программного обеспечения, и дополнительную маркировку товара в случае перехода на использование ФНС России элементов адреса, содержащихся в ФИАС. Правила маркировки продукции, предписанные нормами Евразийского экономического союза, Закон Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей», Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» налагают на производителей обязанность по соблюдению единых таможенных требований, требований к безопасности продукции, к ее маркировке, доведение до потребителей полной, корректной и достоверной информации о продукции.

Указанная проблема образовалась в связи с отсутствием у Федеральной налоговой службы России технической возможности формирования адресной системы в соответствии с элементами адреса, предусмотренными ФИАС.

По сведениям, предоставленным ФНС России в ответ на неоднократные обращения Уполномоченного, решение проблемы запланировано в первом полугодии 2020 года.

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

- «Формирование положительной правоприменительной практики по недопущению отступления от установленной законодательством очередности уплаты текущих платежей в делах о банкротстве»;
- «Порядок досудебного урегулирования налоговых споров, практика применения смягчающих обстоятельств при обжаловании решений налоговых органов»;
- «Риск-ориентированный подход при проведении камеральных налоговых проверок»;
- «Концепция планирования выездных налоговых проверок. Развитие методов побуждения налогоплательщиков к добровольной уплате налогов»;
- «Итоги перехода на новый порядок применения контрольно-кассовой техники»;
- «Повышение роли имущественных налогов в формировании территориального бюджета. Изменения налогового законодательства по имущественным налогам, уплачиваемым юридическими и физическими лицами»;
- «Правоприменительная практика осуществления валютного контроля в отношении резидентов – юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, имеющих счета в банках, расположенных за пределами Российской Федерации»;
- «Правовые аспекты и практика выявления нарушений налогового законодательства в рамках выездных налоговых проверок».

За 2019 год поступило 28 обращений предпринимателей по проблемным вопросам исполнения налогового законодательства Российской Федерации, из них:



Помимо подготовленных разъяснений по полномочиям налоговых органов, связанных с контролем за правильностью уплаты и взысканием обязательных платежей, а также наложением санкций за их несвоевременную оплату, особое внимание стоит обратить на решение конкретных проблем предпринимателей.

Так, индивидуальный предприниматель из г. Домодедово обратился с жалобой на действия налогового органа по списанию денежных средств с расчетного счета.

Из материалов обращения следовало, что в результате сбоя в компьютерной программе сведения о доходах предпринимателя за 2015 год не были предоставлены ИФНС России по г. Домодедово Московской области в Управление Пенсионного фонда РФ № 26 по г. Москве и Московской области.

В марте и апреле 2017 года с расчетного счета предпринимателя были списаны денежные средства на общую сумму более 147 963 руб. 30 коп., поступившие в налоговую инспекцию.

В рамках проведенных консультаций между сотрудниками Аппарата Уполномоченного и ИФНС России по г. Домодедово Московской области предприниматель подал заявление о возврате излишне уплаченных налогов, после чего решением Управления Пенсионного фонда РФ №26 по г. Москве и Московской области была установлена общая сумма возврата излишне взысканных налогов, страховых взносов, пеней в размере 124301 руб. 32 коп.

Указанное решение поступило в налоговую инспекцию, и предприниматель получил денежные средства.

В некоторых случаях для восстановления нарушенных прав субъектов предпринимательской деятельности требуется вмешательство Управления Федеральной налоговой службы по Московской области.

Единственный участник общества с ограниченной ответственностью обратился с жалобой на проведенные налоговой инспекцией регистрационные действия, вследствие которых ее, без ее ведома, отстранили от управления обществом и вывели из состава участников.

Управление Федеральной налоговой службы по Московской области, изучив полученные материалы обращения, отменила решения инспекции и признала записи, нарушившие права участника общества, недействительными.

Более того, соответствующие материалы были направлены в следственный отдел Коломенского городского округа и отдел экономической безопасности и противодействия коррупции УМВД России по Коломенскому городскому округу для проведения проверки.

Особо стоит отметить действия Управления Федеральной налоговой службы по Московской области по решению проблемного вопроса предпринимателя, связанного с реализацией налоговой инспекцией решения об отмене решения о приостановлении операций по счетам налогоплательщика в банке, а также переводов электронных денежных средств.

По итогам рассмотрения материалов обращения Управление поручило налоговой инспекции улучшить качество работы по предоставлению налогоплательщикам государственных услуг и принесло обществу извинения за доставленные неудобства.

Взаимодействие с Управлением Федеральной налоговой службы по Московской будет продолжено и в 2020 году.

## **5.6. Взаимодействие с Главным управлением МЧС России по Московской области**

Сотрудничество Уполномоченного с Главным управлением МЧС России по Московской области реализуется по двум основным направлениям: оперативное и экспертное.

Количество обращений предпринимателей, содержащих жалобы на решения, действия или бездействие сотрудников Главного управления МЧС России по Московской области, незначительно. Такое обстоятельство характерно не только для 2019 года, но и для всех предыдущих, начиная с 2014 года.

Наиболее вероятно, что одной из главных причин является высокий уровень профессионализма сотрудников Главного управления. За весь 2019 год Уполномоченным не было установлено ни единого факта нарушения прав и законных интересов предпринимателей со стороны сотрудников МЧС, осуществляющих деятельность в Московской области.

Как правило, причиной обращений с жалобами на деятельность Главного управления МЧС по Московской области является недостаточная информированность предпринимателей о нормах действующего законодательства.

Например, Уполномоченным рассмотрена жалоба индивидуального предпринимателя «О» (далее – Заявитель) на действия сотрудников территориального отдела Главного управления МЧС России по Московской области.

Заявитель жаловался на устное понуждение к заключению договора на монтаж и эксплуатацию системы оповещения о пожаре (далее – Система), передающих сигнал на пультах подразделений пожарной охраны с организациями, якобы аккредитованными для установки Системы «Стрелец – мониторинг».

Со слов Заявителя, понуждение фактически осуществлялось путем доведения информации о невозможности подключения Системы иными хозяйствующими субъектами к пультам пожарной охраны.

При этом услуги указанных выше лиц, якобы аккредитованных для установки оборудования «Стрелец – мониторинг», кратно превосходили в стоимости предложения иных субъектов хозяйственной деятельности, имеющих лицензию, предусмотренную пунктом 15 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Уполномоченным в адрес начальника Главного управления МЧС России по Московской области был направлен запрос сведений о том, какие лица имеют право осуществлять монтаж и обслуживание Систем.

Согласно ответу Главного управления МЧС России по Московской области, никаких требований, кроме наличия соответствующей лицензии, к лицам, осуществляющим монтаж, подключение и обслуживание Систем, не установлено, требований к Системам или их производителям не имеется.

Заявителю даны соответствующие разъяснения.

В связи с отсутствием документов и сведений, которые могли бы указывать на возможную заинтересованность отдельных должностных лиц в продвижении на рынке услуг конкретных хозяйствующих субъектов, рассмотрение указанного вопроса не осуществлялось.

Используя методику, разработанную Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, можно также сделать вывод, что Главное управление МЧС по Московской области – один из лидеров по эффективности внедрения риск-ориентированного подхода, равно как и лидер по аспекту низкого уровня репрессивности контрольно-надзорной деятельности.

Одно из первых подписанных соглашений о взаимодействии (еще в 2014 году) Уполномоченный подписал именно с Главным управлением МЧС по Московской области.

Экспертное взаимодействие с Уполномоченным реализуется системно.

Уполномоченный входит в состав Общественного совета Главного управления МЧС России по Московской области.

В ходе 2019 года совместно с Главным управлением МЧС по Московской области рассматривались следующие вопросы:

1. Формирование Индекса административного давления при осуществлении государственных надзоров в сфере деятельности МЧС России в Московской области.
2. Снятие административных барьеров при осуществлении государственных надзоров в сфере деятельности МЧС России на территории Московской области.
3. Изменения законодательства о пожарной безопасности в 2019 году.

В рамках Экспертного совета при Уполномоченном был рассмотрен проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования лицензирования деятельности в области пожарной безопасности». Уполномоченным было организовано его обсуждение в предпринимательском сообществе Московской области.

Подводя краткий итог, является целесообразным расширение взаимодействия Уполномоченного с Главным управлением МЧС по Московской области в части правового просвещения предпринимателей, а именно: совместная подготовка памяток и лифлетов, содержащих информацию о нормах законодательства и особенностях его реализации.

## **5.7. Взаимодействие с иными территориальными органами федеральных органов исполнительной власти по Московской области**

Важной частью взаимодействия Уполномоченного с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти являлось:

- 1) участие в периодических публичных обсуждениях результатов правоприменительной практики контрольно-надзорных органов, проводимых в рамках реформ контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации;
- 2) совещания с целью выработки решений по вопросам об основных проблемах предпринимателей при взаимодействии с соответствующими ведомствами;

- 3) совместная разработка предложений по повышению эффективности правового регулирования предпринимательской деятельности;
- 4) мероприятия по правовому просвещению предпринимателей.

Особое внимание было уделено реформе контрольно-надзорной деятельности и плану мероприятий по реализации механизма «регуляторной гильотины», утвержденной Председателем Правительства Российской Федерации от 29.05.2019 № 4714п-ПЗ6.

В рамках анализа результатов показателей Индекса административного давления в субъектах Российской Федерации Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Московской области у территориальных органов Россельхознадзора, Росприроднадзора и Ростехнадзора была запрошена следующая информация:

- причина текущих значений;
- предложения по мероприятиям по улучшению показателей на уровне субъекта Российской Федерации;
- предложения по мероприятиям по улучшению показателей на федеральном уровне.

Представленная информация показывает, что, несмотря на большое количество зарегистрированных хозяйствующих субъектов в Московской области, в целом количество проверок в отношении бизнеса в регионе снижается.

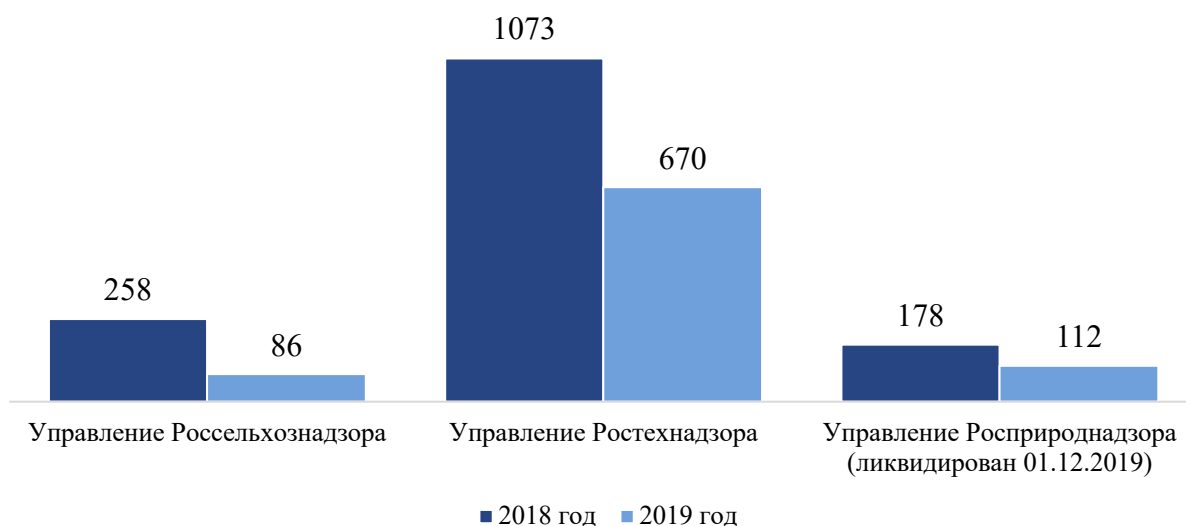
Проверки в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей проводятся в соответствии с требованиями Федерального закона от 26.12.2008 № 294 «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294).

Снижение текущих значений по количеству выданных предупреждений определяется объективными факторами, среди которых:

- применение должностными лицами риск-ориентированного подхода привело к существенному снижению количества плановых проверок;
- проверки в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства в соответствии со ст. 26.2 Федерального закона № 294 не проводятся (надзорные каникулы), что не позволяет применять административное наказание в виде предупреждения.

Применение должностными лицами риск-ориентированного подхода привело к существенному снижению количества не только плановых, но и внеплановых проверок в Московской области. Количество плановых проверок снизилось:

- Управление Россельхознадзора – на 67% по сравнению с 2018 годом;
- Управление Ростехнадзора – на 38% по сравнению с 2018 годом;
- Управление Росприроднадзора – на 37%.



В 2019 году внеплановые проверки проводились в отношении хозяйствующих субъектов в Московской области по поручению Правительства Российской Федерации по исполнению ранее выданного предписания, в соответствии со ст. 28.1 КоАП РФ.

Дальнейшее сотрудничество Уполномоченного с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти будет продолжено, прежде всего:

- в рамках работы Экспертного совета при Уполномоченном;
- при рассмотрении обращений предпринимателей;
- при разработке методических материалов о методах защиты прав и законных интересов предпринимателей.

## 5.8. Взаимодействие с Правительством Московской области

Для эффективной работы и защиты прав и законных интересов хозяйствующих субъектов Уполномоченный входит в состав и принимает участие в работе следующих коллегиальных органов Московской области:

- Коллегия Главного управления государственного и административно-технического надзора Московской области;
- Комиссия по координации работы по противодействию коррупции в Московской области;
- Комиссия по проведению административной реформы;
- Комиссия по информационной безопасности Московской области;
- Межотраслевой совет потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий при Губернаторе Московской области;
- Консультационный совет при Министерстве инвестиций и инноваций Московской области по оценке регулирующего воздействия;
- Комиссия по координации работы центральных исполнительных органов государственной власти Московской области;



- Совет при Губернаторе Московской области по развитию гражданского общества и прав человека;
- Общественный совет при Министерстве имущественных отношений Московской области.

На базе корпоративного университета Сбербанка Уполномоченный вместе с членами Правительства Московской области и руководителями муниципальных образований региона два раза в год проходит обучение; принимает участие в проведении рабочих встреч заместителя Председателя Правительства Московской области В.В. Хромова с представителями бизнеса.

В соответствии с поручениями, данными по итогам указанных встреч, Уполномоченным рассматривались отдельные вопросы, связанные с нарушением прав хозяйствующих субъектов при ведении предпринимательской деятельности на территории Московской области, в том числе:

1. Вопросы, связанные со спором, возникшим между обществом с ограниченной ответственностью Научно-производственная фирма «А» и Управлением Федеральной налоговой службы России по Московской области. Заявителю была предоставлена консультация по налоговым спорам и предложено участие Уполномоченного в совещании с УФНС России по Московской области.

Спор был разрешен заявителем и его контрагентами с УФНС России по Московской области самостоятельно.

2. Вопросы, связанные с приостановлением добычи полезных ископаемых (формовочных песков) обществом с ограниченной ответственностью «Д-12» в связи с протестом прокуратуры Московской области по экспертизе проекта освоения лесов.

Из обращения ООО «Д» усматривалось следующее.

29.08.2008 общество заключило договор аренды земельного участка общей площадью 20,3 га в составе земель лесного фонда Гришинского участкового лесничества.

22.04.2014 г. приказом Департамента по недропользованию по Центральному федеральному округу № 132 «Об утверждении итогов аукциона на право пользования недрами с целью геологического изучения, разведки и добычи формовочных песков на участке «Ульянки» Московской области» ООО «Д» получило право пользования недрами.

12.05.2014 года обществом получена лицензия, зарегистрированная Департаментом по недропользованию по Центральному федеральному округу.

17.04.2015 приказом Комитета лесного хозяйства Московской области № 26П-378 утверждено положительное заключение государственной экспертизы по проекту освоения лесного участка в составе земель лесного фонда Гришинского участкового лесничества для выполнения работ.

Протоколом № 5526 от 07.09.2018 утверждено заключение государственной экспертизы по технико-экономическому обоснованию постоянных разведочных кондиций и подсчету запасов формовочных и строительных песков на месторождении «Ульянки» в Московской области.

В мае 2018 года Федеральным агентством лесного хозяйства создана комиссия по проведению проверки о фактах возможного нарушения законодательства

Российской Федерации на территории Московской области, которой установлено, что карьер запроектирован в нарушение распоряжения Правительства Российской Федерации от 27.05.2013 № 849-р «Об утверждении Перечня объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, для защитных лесов, эксплуатационных лесов, резервных лесов» (далее – Распоряжение № 849-р). По итогам проверки сделан вывод, что положительное заключение государственной экспертизы выдано Комитетом лесного хозяйства Московской области с нарушением установленных требований и подлежит отмене.

Все работы по освоению месторождения обществом были остановлены.

18.06.2019 года Уполномоченным направлен запрос на имя Председателя Комитета лесного хозяйства Московской области И.В. Советникова с просьбой:

1) дать свои пояснения по указанной ситуации;

2) сообщить, какие меры были предприняты Комитетом лесного хозяйства Московской области после обращения ООО «Д», связанного с остановкой освоения месторождения;

3) сообщить, согласен ли Комитет лесного хозяйства Московской области с выводами проверки комиссии Федерального агентства лесного хозяйства о неправомерности положительного заключения государственной экспертизы, утвержденной приказом от 17.04.2015 №26П-378.

Сотрудниками Комитета лесного хозяйства Московской области для решения вопроса возобновления деятельности ООО «Д» было предложено инициировать внесение изменений в Распоряжение № 849-р.

Рослесхозом подготовлены и направлены соответствующие предложения в Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

Указанные предложения о внесении изменений в Распоряжение № 849-р также направлены Уполномоченным в Аппарат Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей с просьбой поддержать их и направить в Правительство Российской Федерации.

3. Вопросы, связанные с исполнением обществом с ограниченной ответственностью «А» следующих государственных контрактов:

- от 03.07.2018 №07/18-269-К на оказание услуг по капитальному ремонту ДВС D6CB автобусов Hyundai Universe Luxury Space 2011-2012 года выпуска и D4GA автобуса Богдан А20111 2012 года выпуска;

- от 28.08.2018 №08/18-301-К на выполнение работ по капитальному ремонту ДВС D0836LOH, D2866LOH, D2066LUN, E0836LOH автобусов ЛиАЗ, MAN, Volgabus, Neoplan (далее совместно – Контракты).

ООО «А» жаловалось на неправомерные действия Государственного унитарного предприятия Московской области «М».

Согласно доводам ООО «А», в рамках Контрактов общество обязалось осуществить капитальный ремонт двигателей внутреннего сгорания (далее – ДВС).

В ходе осуществления работ было установлено, что отдельные ДВС имеют неустраняемые повреждения базовых деталей – блоков цилиндров (трещины, сквозные отверстия, нарушение геометрии), а также коленчатых валов (критический износ, трещины). Указанные дефекты не позволяли осуществить капитальный ремонт

в соответствии с требованиями Контрактов, содержащих исчерпывающий перечень работ.

26.04.2019 по инициативе ООО «А» с 11.00 до 18.00 специалистами Института независимой автотехнической экспертизы МАДИ (далее – ИНАЭ МАДИ) проводилась оценка ДВС, доставленных Государственным унитарным предприятием Московской области «М» в ООО «А» для проведения капитального ремонта в рамках Контрактов.

При проведении экспертизы присутствовал представитель Уполномоченного.

Предварительно на основании результатов осмотра и частичной дефектовки ДВС был сделан вывод о невозможности осуществления ремонта в рамках Контрактов.

22.05.2019 было проведено рабочее совещание под председательством руководителя Аппарата Уполномоченного с участием представителей ГУП МО «М» и ООО «А».

Представителем ООО «А» был представлен присутствующим на совещании подлинник Заключения специалиста ИНАЭ МАДИ, подготовленного по результатам экспертизы ДВС, проведенной 26 апреля 2019 года.

Согласно выводам эксперта, все ДВС, являвшиеся объектом осмотра, капитальному ремонту в рамках Контрактов не подлежат.

31.05.2019 года сотрудник Аппарата Уполномоченного присутствовал в Московском областном УФАС России при рассмотрении дела №РНП-16518/19, возбужденного по заявлению ГУП МО «М» в отношении ООО «А» в связи с неисполнением государственного контракта от 03.07.2018 №07/18-269-К.

В связи с тем, что законом не предусмотрено участие в деле о включении в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) иных лиц, кроме заказчика и исполнителя, сотрудниками Аппарата Уполномоченного представителю ООО «А» была предоставлена исчерпывающая консультация по вопросам, связанным с рассмотрением дела.

Комиссия Московского областного УФАС России, рассмотрев дело №РНП-16518/19, пришла к выводу об отсутствии оснований для включения ООО «А» в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Иные обстоятельства конфликтной ситуации имели признаки спора хозяйствующих субъектов, в силу чего непосредственное участие в его разрешении находилось вне пределов компетенции Уполномоченного.

4. Вопросы, связанные с жалобой ООО «А» на действия акционерного общества «М», выразившиеся в неоплате выполненных работ по государственным контрактам.

В рамках рассмотрения указанной жалобы Уполномоченным 02.09.2019 направлены соответствующие материалы в Главное контрольное управление Московской области. В отношении должностных лиц акционерного общества возбуждено 2 дела по статье 7.32.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. 06.09.2019 АО «М» погасило задолженность перед ООО «А» в полном объеме.

Также Уполномоченный принял участие в мероприятиях, проведенных исполнительными органами государственной власти Московской области, в том числе:

- в круглом столе по теме «Электронный магазин. Проблематика и перспективы развития», подготовленном Комитетом по конкурентной политике Московской области;
- в деловом завтраке «Подмосковная Масленица» с участием Губернатора Московской области, руководителей крупных российских и иностранных компаний, представителей экспертного сообщества, посвященном обмену мнениями по мерам поддержки инвесторов и обеспечения развития деловой активности;
- на совещании по теме «Особенности взаимодействия отдельных субъектов антикоррупционной экспертизы в Московской области», организованном Главным управлением региональной безопасности Московской области;
- в организованном Министерством инвестиций и инноваций Московской области праздновании Дня предпринимателя и проведенных в его рамках дискуссионных площадках, диалоге представителей органов власти и предпринимателей;
- в организованном Министерством инвестиций и инноваций Московской области совещании под председательством заместителя Председателя Правительства Московской области В.В. Хромова по теме «Восстановление производственной деятельности на промышленной площадке ООО «С».

#### **5.9. Взаимодействие с Министерством инвестиций и инноваций Московской области**

В рамках реализации проектов Московской области, входящих в состав Национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», Уполномоченный осуществил следующие мероприятия.

По проекту «Популяризация предпринимательства» принял участие:

- 1) в областном форуме предпринимателей Московской области в городском округе Долгопрудный;
- 2) в областном форуме «Открой свой бизнес в Подмосковье»;
- 3) в областном форуме «Малый и средний бизнес Подмосковья»;
- 4) в награждении победителей регионального этапа Всероссийского конкурса проектов в области социального предпринимательства «Лучший социальный проект года»;
- 5) в конкурсном отборе «Леди-Бизнес Подмосковья – 2019».

Уполномоченный принял участие в реализации федерального образовательного проекта по поддержке предпринимательства «Мама – предприниматель».

Особого внимания заслуживает участие Уполномоченного в конкурсной комиссии Министерства инвестиций и инноваций Московской области, рассматривающей заявки субъектов малого и среднего предпринимательства

на получение финансовой поддержки (получения субсидий) в рамках подпрограммы III «Развитие малого и среднего предпринимательства в Московской области» государственной программы Московской области «Предпринимательство Подмосковья» на 2017-2024 годы».

При ее реализации в 2019 году объявлено и проведено:

1) три этапа конкурсного отбора по мероприятию «Частичная компенсация затрат на уплату первого взноса (аванса) при заключении договора лизинга оборудования, закупаемого, в том числе, в целях повышения производительности труда».

По результатам рассмотрения были приняты решения о предоставлении субсидий 62 субъектам малого и среднего предпринимательства на сумму 150 000 000 руб.

2) три этапа конкурсного отбора по мероприятию «Частичная компенсация субъектам малого и среднего предпринимательства затрат, связанных с приобретением оборудования в целях создания и (или) развития либо модернизации производства товаров (работ, услуг), в том числе в целях повышения производительности труда».

По результатам рассмотрения были приняты решения о предоставлении субсидии 170 субъектам малого и среднего предпринимательства на сумму 492 229 000,00 руб.

3) конкурсный отбор по мероприятию финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства «Частичная компенсация затрат субъектам малого и среднего предпринимательства, осуществляющим предоставление услуг (производство товаров) в социально значимых сферах деятельности».

По результатам рассмотрения были приняты решения о предоставлении субсидии 96 субъектам малого и среднего предпринимательства на сумму 100 000 000,00 руб.

4) конкурсный отбор по мероприятию финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства «Частичная компенсация затрат субъектам малого и среднего предпринимательства, осуществляющим деятельность в сфере физической культуры и спорта», по которому принято 27 заявок на сумму более 70 000 000 руб.

Необходимо отметить, что Министерством инвестиций и инноваций Московской области подготовлена заявка Московской области в Минэкономразвития России на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства в 2020-2022 годах по трем региональным проектам из средств федерального бюджета на общую сумму в размере 1 156,6 млн руб.

### **Взаимодействие с центрами «Мой бизнес»**

Немаловажную роль Уполномоченный играет, принимая участие в реализации национального проекта в сфере развития предпринимательской инициативы. В течение 2019 года на территории региона были открыты 12 центров оказания услуг «Мой бизнес» – место, где предприниматели и граждане, планирующие открыть свое дело, могут по принципу «одного окна» получить все необходимые государственные

и муниципальные услуги для начала и ведения предпринимательской деятельности. В их работе на безвозмездной основе принимают участие сотрудники Аппарата и руководители общественных приемных Уполномоченного, выезжающие в центры не менее одного раза в неделю и обеспечивающие правовую поддержку на регулярной основе.

Кроме того, в целях повышения результативности деятельности по обеспечению соблюдения и защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности 19 ноября 2019 года между Уполномоченным и автономной некоммерческой организацией «Агентство инвестиционного развития Московской области» (на базе которого функционируют центры «Мой бизнес») заключено соглашение о взаимодействии и сотрудничестве, в задачи которого вошли следующие пункты:

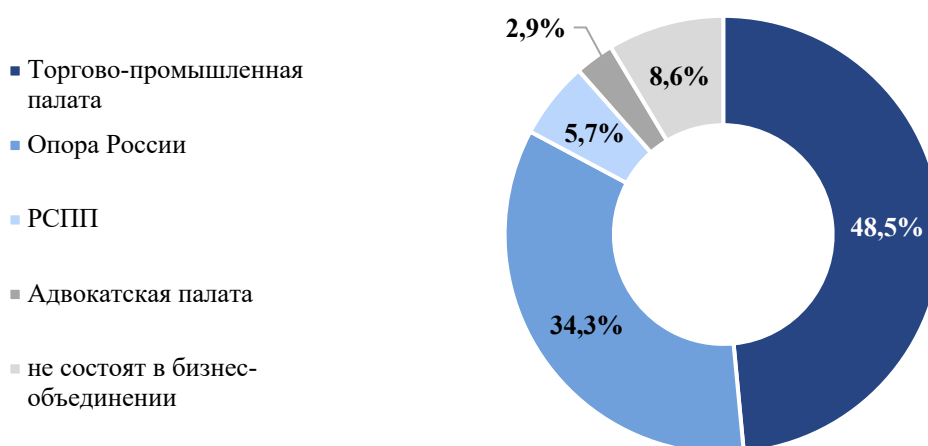
- 1) предоставление информационно-аналитических, методических, статистических и иных материалов;
- 2) осуществление приема обращений субъектов МСП, входящих в компетенцию любой из сторон;
- 3) обмен информацией о нарушениях прав и законных интересов субъектов МСП, мерах, принятых в целях их восстановления;
- 4) формирование предложений, направленных на повышение эффективности мер по соблюдению и защите прав и законных интересов субъектов МСП;
- 5) разработка предложений по совершенствованию действующего законодательства Российской Федерации и Московской области, направленного на усовершенствование правовых механизмов защиты прав и законных интересов субъектов МСП;
- 6) обращение в средства массовой информации с совместными заявлениями о принятых мерах по соблюдению и защите прав и законных интересов субъектов МСП;
- 7) обобщение положительных результатов деятельности по вопросам защиты прав и законных интересов субъектов МСП;
- 8) правовое просвещение субъектов предпринимательской деятельности.

#### **5.10. Взаимодействие Уполномоченного с общественными объединениями**

Неотъемлемой частью работы Уполномоченного является взаимодействие с бизнес-сообществом Московской области.

С целью эффективной коммуникации и осуществления совместных действий по соблюдению и восстановлению нарушенных прав и законных интересов предпринимателей еще в 2013 году между Уполномоченным и подмосковными бизнес-сообществами (Торгово-промышленной палатой, «ОПОРОЙ РОССИИ», «Деловой Россией», «Российским союзом промышленников и предпринимателей») подписано Соглашение о взаимодействии, которое не потеряло своей актуальности и по сей день.

Представители бизнес-объединений, в частности, являются руководителями общественных приемных Уполномоченного в муниципальных образованиях Московской области:



### **Взаимодействие с Торгово-промышленной палатой Московской области**

Деловые связи между государственным органом и общественной организацией укрепляются не только проведением совместных мероприятий, но и тем, что порядка 50% общественных приемных Уполномоченного базируется именно на площадках муниципальных торгово-промышленных палат. Руководители местных ТПП одновременно являются и руководителями общественных приемных бизнес-омбудсмена, что позволяет оперативно, профессионально и всесторонне рассматривать каждое поступающее обращение – от консультирования по получению субсидий до юридической помощи при взаимодействии предпринимателей с государственными органами Подмосковья.

Кроме того, в минувшем году Уполномоченный принял участие в следующих мероприятиях Торгово-промышленной палаты Московской области:

1. «Встреча на бульваре Строителей», посвященная теме «Инвестиции и создание новых рабочих мест в Московской области как показатель развития региона в рамках послания Губернатора Московской области А.Ю. Воробьева «Новая пятилетка 2018-2023».

2. Совещание при Президенте ТПП Московской области в режиме видеоконференцсвязи. Темы: 1) Региональные проекты Московской области в рамках 12 национальных проектов и программ согласно Указу Президента РФ от 07.05.2018 №204; 2) Об экспертной комиссии по нормотворчеству при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Московской области.

3. Заседания Совета Торгово-промышленной палаты Московской области. В апреле – посвященное теме «О задачах ТПП Московской области в целях реализации региональных проектов в рамках национальных проектов РФ и приоритетных направлениях развития, поставленных в обращении Губернатора Московской области А.Ю. Воробьева «Новая пятилетка». В декабре – тема «Подведение итогов 2019 года и составление планов на 2020 год».

4. Панельная дискуссия: «Принятие приоритетных направлений деятельности Торгово-промышленной палаты Московской области в связи с исполнением региональных и федеральных проектов в рамках национальных проектов РФ. Реализация задач в свете ежегодного обращения Губернатора Московской области А.Ю. Воробьева «Новая пятилетка: 2018 – 2023».

5. IX Съезд Торгово-промышленной палаты с участием Губернатора Московской области Андрея Воробьева и Президента Торгово-промышленной палаты РФ Сергея Катырина. Основная задача – принятие приоритетных направлений деятельности Торгово-промышленной палаты Московской области в связи с исполнением региональных и федеральных проектов в рамках национальных проектов РФ.

6. В качестве почетных гостей в официальной церемонии конкурса «Леди-Бизнес Подмосковье – 2019» приняли участие вице-президент Торгово-промышленной палаты Российской Федерации Елена Дыбова, заместитель председателя Правительства Московской области Вадим Хромов, Министр правительства Московской области по информационной политике Анастасия Звягина, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Московской области Владимир Головнёв.

### **Взаимодействие с Московским областным отделением «ОПОРЫ РОССИИ»**

Подмосковное отделение «ОПОРЫ РОССИИ» также является одним из стратегических партнеров Уполномоченного. Порядка 34% общественных приемных бизнес-омбудсмена базируются на площадках данной общественной организации.

Уполномоченный или его представители ежемесячно принимают участие в заседаниях Совета, которые были посвящены следующим темам:

1. Программа льготного кредитования Минэкономразвития по ставке 8,5%.
2. Реализация региональной составляющей национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» на территории Московской области.
3. Реализация просветительского проекта «Опорная точка» комитета по событийному маркетингу.
4. Создание музея предпринимателей и благотворителей в Московской области.
5. Участие членов регионального отделения в национальном проекте «Популяризация предпринимательства». Открытие центров «Мой бизнес».
6. Участие в конкурсе на предоставление грантов Президента РФ на развитие гражданского общества.
7. Участие в праздновании Дня предпринимателя.
8. Участие в федеральном проекте «Мама – предприниматель».
9. Новый метод раздельного сбора ТБО и его переработка в конечный продукт.
10. Стимулирование развития в Подмосковье малых предприятий в сфере производства продукции их вторичного сырья.



11. Участие в круглом столе «Совершенствование института арбитражных управляющих и их объединение как необходимое условие повышения эффективности процедур банкротства».

12. Реализация проекта Московского областного отделения «ОПОРЫ РОССИИ» по популяризации предпринимательства в подростковой и молодежной среде.

13. Подготовка к Национальному рейтингу состояния инвестиционного климата АНО «АСИ по продвижению новых проектов».

14. Запуск проекта Московского областного отделения «ОПОРЫ РОССИИ»: «Технопарк по переработке и выпуску продукции из вторичного сырья».

15. Цифровые платформы для защиты бизнеса: «зеркальный реестр» проверок и портал для жалоб предпринимателей «За бизнес».

16. Участие в конференции Московского областного отделения «ОПОРЫ РОССИИ» «2019 год – первый год национального проекта по развитию малого и среднего бизнеса».

### **Взаимодействие с Общероссийской общественной организацией «Деловая Россия»**

Возглавляя Комитет по охране труда и сохранению трудового потенциала «Деловой России», В.А. Головнёв принимает на данной площадке активное участие в совершенствовании законодательства, в том числе в вопросах экономического стимулирования участия работодателей в улучшении состояния охраны и условий труда и сохранению трудового потенциала работников предприятий. Одним из ключевых направлений работы является участие в формировании профессионального сообщества.

Так, в минувшем году бизнес-омбудсмен принял участие в ряде мероприятий, проводимых общественной организацией:

1. 06 февраля 2019 года В.А. Головнёв принял участие в форуме «Деловой России», основным спикером которого стал Президент РФ В.В. Путин. Встреча с деловым сообществом была посвящена теме «Роль бизнеса в достижении национальных целей развития».

2. 16 апреля 2019 года в Москве прошел круглый стол на тему «Оценка рисков: как проводить процедуру, по которой нет регламента, но есть проверки», участие в котором приняли представители Роструда, СМИ, промышленных предприятий и профильных организаций. Состоялось обсуждение изменений в X разделе ТК РФ относительно оценки профессиональных рисков и практических примеров управления профессиональными рисками.

3. С 22 по 26 апреля 2019 года в городе Сочи состоялась «Всероссийская неделя охраны труда – 2019». Участвуя в деловой программе, В.А. Головнёв выступил в качестве модератора ряда круглых столов.

4. 12 декабря 2019 года В.А. Головнёв принял участие в заседании Комитета по охране труда в рамках международной выставки «Безопасность и охрана труда – 2019».

## **Взаимодействие с Московским областным союзом промышленников и предпринимателей (Региональное объединение работодателей)**

Уполномоченный принимает активное участие в обсуждении проблем и вопросов промышленного сектора бизнеса в рамках проводимых заседаний Правления МОСПП (РОР). В 2019 году поднимались, в частности, следующие темы:

1. О работе Правительства Московской области по созданию условий для развития системы профессионального образования на территории Московской области, позволяющей сформировать трудовые ресурсы, соответствующие потребностям субъектов деятельности в сфере промышленности.

2. О выполнении за 2018 год разделов по обязательствам работодателей, предусмотренным Московским областным трехсторонним (региональным) соглашением между Московским областным объединением организаций профсоюзов, объединением работодателей Московской области и Правительством Московской области на 2018-2020 годы.

3. О ходе выполнения Указа Президента РФ от 07.05.2018 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года, в части реализации отдельных национальных проектов социально-экономического развития Московской области».

4. О состоянии и перспективах развития инфраструктуры на территории Московской области в целях обеспечения динамичного развития научно-промышленного комплекса Подмосковья.

5. О состоянии и перспективах перехода организаций оборонно-промышленного комплекса к выпуску гражданской продукции в свете задач, поставленных Президентом Российской Федерации В.В. Путиным.

6. О кооперации малого и среднего предпринимательства с крупными промышленными предприятиями научно-промышленного комплекса Московской области. Проблемы и перспективы.

7. Нематериальные активы – их роль и место в инвестиционной, инновационной и финансово-хозяйственной деятельности предприятия.

8. Об обеспечении информационной открытости при формировании и реализации промышленной политики в Московской области, применение мер стимулирования деятельности в сфере промышленности.

Стоит также отметить, что на протяжении 2019 года совместно с руководством Московского областного союза промышленников и предпринимателей проведено 17 заседаний советов директоров в Пушкинском городском округе, Воскресенске, Люберцах, Бронницах, Солнечногорске, Королеве, Коломне, Долгопрудном, Реутове, Серпухове, Зарайске, Клину, Павловском Посаде, Химках, Раменском городском округе, Сергиевом Посаде и Жуковском. В данных встречах приняли участие свыше 700 предпринимателей, рассмотрено порядка 80 частных и системных вопросов подмосковного бизнеса.

*«Почему советам директоров необходимо уделять особенное внимание? За советами директоров – будущее. Губернатором Московской области Андреем Воробьевым поставлена серьезная задача: повышать инвестиционную*

*привлекательность Подмосковья. А как этого можно добиться без эффективного взаимодействия всех предприятий и организаций с органами местного самоуправления и государственными органами Московской области? Новые идеи, их подробная разработка и согласование мер по созданию условий развития муниципальных образований – вот главная задача, стоящая перед советами директоров. Органы власти и управления не откажутся от толковых рекомендаций и грамотных предложений о реализации инвестиционной политики. Очень важно создание единой информационной среды. Нам будет проще делать общее дело, эффективно обмениваясь аналитическими материалами, предложениями, прогнозами. Советы директоров – это собрание эффективных руководителей, лидеров, способных принять ключевое участие в развитии своего муниципального образования и Московской области в целом».*

*Из выступления Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области В.А. Головнёва*

Помимо встреч с крупным бизнесом Уполномоченный регулярно проводит выездные мероприятия с предпринимателями в муниципальных образованиях Подмосковья.

Эффективной формой взаимодействия с бизнес-сообществом является непосредственное посещение предприятий, позволяющее не только познакомиться с продукцией и историей успеха компании, но и дающее возможность «на земле» решить возникающие на предприятии вопросы. Такие встречи всегда проходят в присутствии глав муниципальных образований или лиц, ответственных за принятие решений.

В 2019 году В.А. Головнёв посетил 10 предприятий:

Июль:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ООО «Экон» (Пушкинский г.о.)</li> <li>• АО «ЗМ Россия» (г.о. Волоколамск)</li> <li>• ООО «Масса» («Изолятор») (г.о. Истра)</li> <li>• ЗАО «Исток» (г.о. Красногорск)</li> </ul>
Август:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• АО «Хлебниковский машиностроительно-судоремонтный завод» (г.о. Долгопрудный)</li> </ul>
Сентябрь:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• АО «Серпуховский завод «Металлист» (г.о. Серпухов)</li> </ul>
Октябрь:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ОАО «Павлово-Посадский камвольщик» (г.о. Павловский Посад)</li> <li>• ОАО «Раменский электротехнический завод «Энергия» (Раменский г.о.)</li> <li>• ГК «Русский ламинат» (Сергиево-Посадский г.о.)</li> </ul>
Декабрь:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• НПО ООО «Славич» (г.о. Зарайск)</li> </ul>

В рамках выездных мероприятий обязательно проводятся круглые столы с участием предпринимателей, муниципальных администраций, представителей контрольно-надзорных и правоохранительных органов, прокуратуры и иных ведомств, ответственных за развитие предпринимательства в регионе. В ходе встреч органы власти комментируют и отвечают на актуальные вопросы бизнеса. По итогам обсуждения формируются поручения Уполномоченного по совершенствованию деятельности, направленной на создание благоприятного бизнес-климата в Подмосковье.

## **6. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С АДВОКАТСКИМ СООБЩЕСТВОМ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

Учитывая относительно невысокий уровень правовой грамотности предпринимателей, направлявших обращения Уполномоченному, крайне важным является организация бесплатных юридических консультаций.

В этой ситуации Уполномоченным широко используется метод оказания профессиональной юридической помощи на безвозмездной основе («pro bono»).

Экспертами «pro bono» являются адвокаты Московской области.

Важно уточнить, что недопустимо заменять рассмотрение жалобы предпринимателя непосредственно Уполномоченным на рассмотрение иным экспертом.

Условия направления обращения заявителя экспертам «pro bono»:

1) обращение не содержит признаков нарушения прав и законных интересов предпринимателя должностными лицами государственных органов (или органов местного самоуправления), но поданная жалоба вытекает из публичных правоотношений;

2) рассмотрение вопроса связано с надлежащим оформлением документов с целью получения согласования (разрешения, лицензии);

3) заявителю требуется квалифицированная юридическая помощь в судебном процессе, когда Уполномоченный не является его участником;

4) заявителю требуется индивидуальная юридическая консультация.

В остальных случаях Уполномоченный рассматривает жалобы предпринимателей в соответствии с Законом Московской области № 1/2014-ОЗ.

Также эксперты «pro bono» являются важным элементом всего института государственной защиты прав предпринимателей в Московской области в части организации правового просвещения.

Эксперты «pro bono» являются членами коллегиальных органов, действующих при Уполномоченном: экспертный совет, общественный совет. Экспертная комиссия по нормотворчеству целиком состоит из адвокатов Московской области.

### **6.1. Взаимодействие с Адвокатской палатой Московской области**

С 14 апреля 2015 года между Уполномоченным и Адвокатской палатой Московской области действует Соглашение о сотрудничестве и взаимодействии между и в сфере защиты и предупреждения нарушения прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

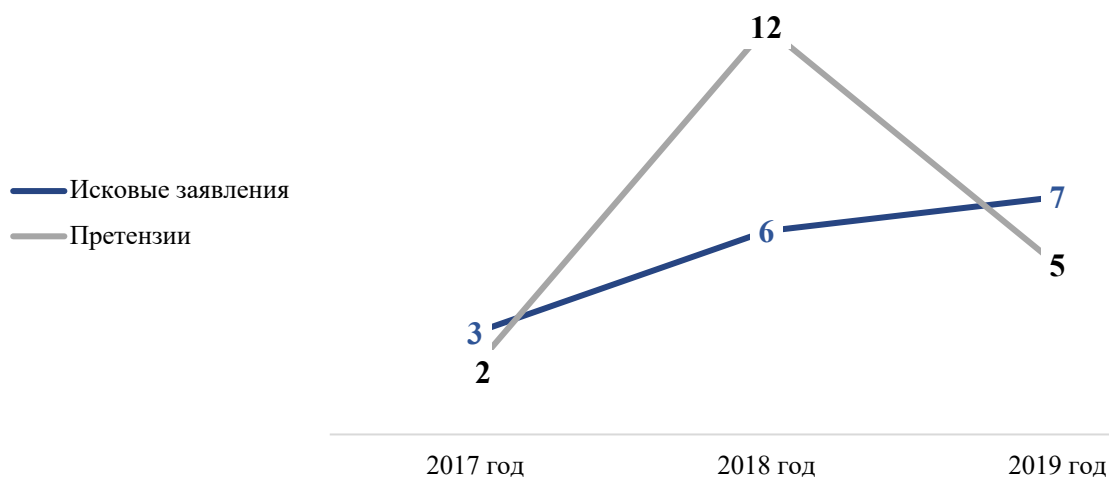
За отчетный период с 01.01.2019 по 31.12.2019 через call-центр Адвокатской палаты Московской области рассмотрено 58 обращений предпринимателей, из которых:

- 25% обращений по вопросу проведения налоговых проверок (взыскание НДС, повторное списание страховых взносов в Пенсионный фонд);
- 18% обращений по вопросам оплаты задолженности муниципальными заказчиками по исполненным контрактам;

- 17% обращений по вопросам земельного законодательства, в том числе по размещению НТО;
- 15% обращений по оспариванию решений контрольно-надзорных органов;
- 15% обращений по спорам между хозяйствующими субъектами;
- 10% обращений по сносу капитальных строений.

Всем обратившимся предпринимателям оказана юридическая помощь. В части предоставления расширенного перечня адвокатских услуг подготовлено 12 (двенадцать) документов правового характера.

Для сравнительного анализа данные по участию адвокатов Адвокатской палаты Московской области в реализации соглашения за период с 2017 по 2019 гг. отражены на графике:



В качестве положительного примера помощи адвоката предпринимателю обращает на себя внимание судебное дело по заявлению общества с ограниченной ответственностью к Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы России №5 по Московской области, результатом которого стало решение арбитражного суда:

- о признании незаконными действия инспекции по исключению из Единого государственного реестра юридических лиц общества;
- о признании недействительной записи в ЕГРЮЛ за регистрационным номером об исключении из ЕГРЮЛ юридического лица как фактически прекратившего свою деятельность;
- об обязанности инспекции устранить нарушение прав юридического лица путем восстановления в ЕГРЮЛ записи об обществе как действующем юридическом лице.

В данном случае адвокат безвозмездно подготовил заявление в арбитражный суд и на протяжении всего процесса оказывал юридические услуги предпринимателю.

Согласно утвержденному плану работы на 2019 год, адвокатами Адвокатской палаты Московской области проведено 7 (семь) встреч-семинаров для предпринимателей в следующих городах Подмосковья: Ликино-Дулево, Дзержинский, Истра, Солнечногорск, Протвино, Подольск, Электросталь, на которых экспертами были освещены следующие темы:

1) «Эффективное использование финансовых инструментов как драйвер роста бизнеса. Как получить меры государственной поддержки»

(докладчик по теме: Ливанская Елена Владимировна, адвокат, партнер МКА «SED LEX», общественный помощник Уполномоченного, эксперт Центра правовой поддержки при МОСПП (РОР));

2) «Неправомерные действия контрольно-надзорных органов. Сдерживание развития производственного цикла»

(докладчик по теме: Воронин Владимир Борисович, адвокат, партнер МКА «SED LEX», эксперт Центра правовой поддержки при МОСПП (РОР));

3) «Субсидиарная ответственность лиц, контролирующих бизнес. Как избежать этого»

(докладчик по теме: Горбатов Кирилл Анатольевич, адвокат, старший партнер АБ «Юрлов и Партнеры», эксперт ЦОП БПК и Центра правовой поддержки при МОСПП (РОР));

4) «Картельный сговор. Какую угрозу это несет для бизнеса»

(докладчик по теме: Ермак Тимофей Андреевич, адвокат, старший партнер АБ «Юрлов и Партнеры», эксперт ЦОП БПК и Центра правовой поддержки при МОСПП (РОР));

5) «Легальные и противозаконные способы налоговой оптимизации, проявление должной осмотрительности. Что об этом должен знать налогоплательщик»

(докладчик по теме: Болтинский Никита Юрьевич, ведущий юрист АБ «Юрлов и Партнеры», налоговый консультант, эксперт Центра правовой поддержки при МОСПП (РОР));

6) «Переоценка кадастровой стоимости недвижимости. Вопросы правоприменения»

(докладчики по теме: Кадетов Александр Михайлович, адвокат, партнер АБ «Юрлов и Партнеры», эксперт Центра правовой поддержки при МОСПП (РОР); Шалуба Наталья Петровна, адвокат, руководитель практики по земельному и градостроительному законодательству МКА «SED LEX», эксперт Центра правовой поддержки при МОСПП (РОР)).

Практикующими адвокатами в городах Бронницах, Павловском Посаде, Королеве, Раменском и Коломне проводится совместная работа с руководителями общественных приемных Уполномоченного по организации бесплатных юридических консультаций для предпринимателей.

## **6.2. Предложения о развитии взаимодействия**

Предложения по совершенствованию взаимодействия Уполномоченного с экспертами «pro bono»:

1. В области защиты прав и законных интересов предпринимателей:

1.1. Участие адвокатов в экспертно-консультационных органах при Уполномоченном, в частности экспертной комиссии по защите прав предпринимателей при уголовном преследовании.

1.2. Участие адвокатов в мероприятиях по внесудебному урегулированию споров, вытекающих из публичных правоотношений, между предпринимателем с одной стороны и государственными органами (и органами местного самоуправления) – с другой стороны.

2. В области правового просвещения предпринимательского сообщества Московской области:

2.1. Участие адвокатов в мероприятиях, проводимых Уполномоченным по темам, определенным направлением «Правовое просвещение».

2.2. Опубликование в журнале «Право бизнеса» и на официальном сайте Уполномоченного информационно-методических материалов о способах защиты прав и законных интересов предпринимателей.



## **7. ОБЩЕСТВЕННЫЕ ПРИЕМНЫЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

### **7.1. Обзор деятельности и развитие сети общественных приемных Уполномоченного в 2019 году**

В целях реализации полномочий, представленных 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, на территории Московской области создавалась сеть общественных приемных Уполномоченного.

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

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

- 1) организация консультаций субъектов малого и среднего предпринимательства по вопросам защиты их прав и законных интересов;
- 2) организация первичной экспертизы обращений;
- 3) распространение информации о типичных случаях нарушения прав субъектов предпринимательской деятельности и способах их решения;
- 4) организация краткосрочных программ обучения в рамках вопросов защиты прав субъектов предпринимательской деятельности;
- 5) организация взаимодействия с Аппаратом Уполномоченного по вопросам защиты прав предпринимателей путем формирования отчетности по обращениям для дальнейшего анализа и разработки предложений по корректировке в сфере нормативного регулирования деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства, а также подготовка материалов обращения для последующего направления Уполномоченному.

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.

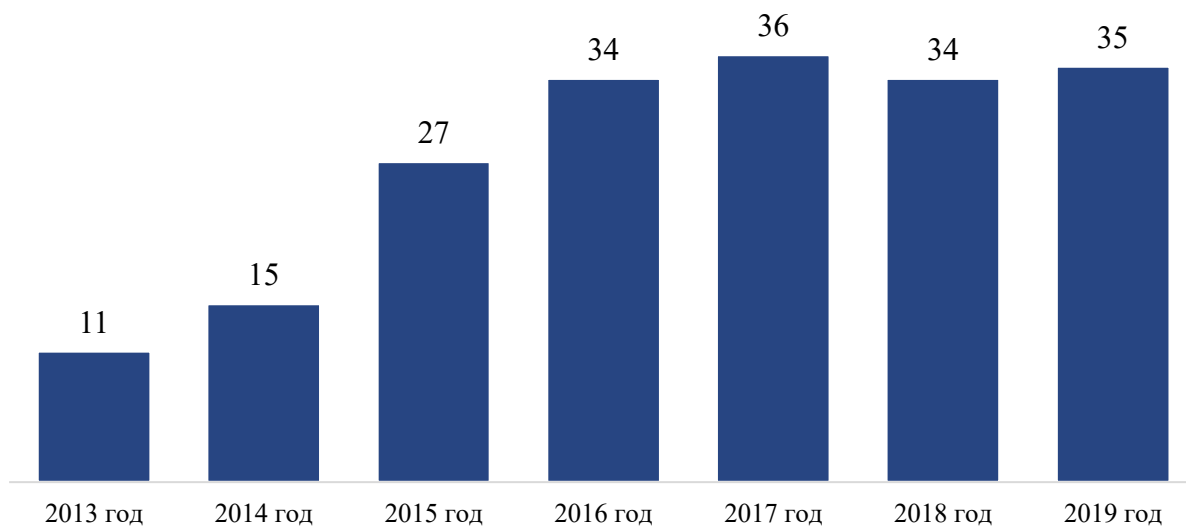
Руководителями общественных приемных назначаются лица, имеющие опыт ведения предпринимательской деятельности, а также имеющие представление о существующих проблемах бизнеса в своем муниципальном образовании.

В 2019 году работали 36 общественных приемных, которые действовали на территории 48 городских округов Московской области: Егорьевск, Дубна, Серпухов, Протвино, Пущино, Сергиев Посад, Истра, Люберцы, Руза, Можайск, Воскресенск, Электросталь, Королёв, Клин, Щёлково, Ступино, Озёры, Кашира, Серебряные Пруды, Орехово-Зуево, Домодедово, Жуковский, Пушкино, Раменское, Бронницы, Реутов, Павловский Посад, Электрогорск, Богородский, Ленинский, Волоколамск, Лотошино, Шаховская, Мытищи, Чехов, Дмитров, Талдом, Наро-Фоминск, Шатура, Красногорск, Одинцово, Подольск, Химки, Лобня, Долгопрудный, Солнечногорск, Балашиха, Коломна.



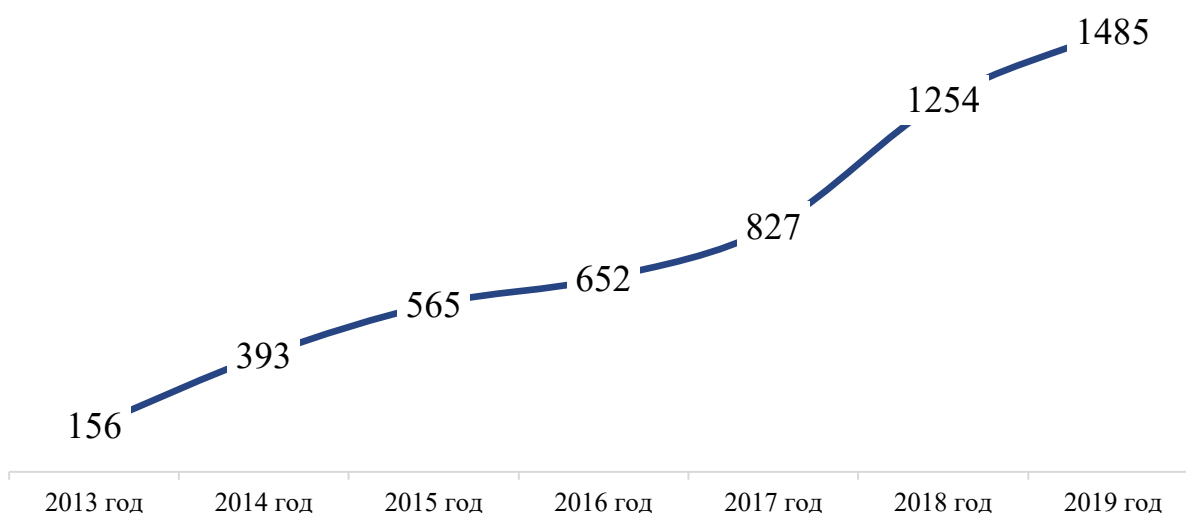
Распоряжением Уполномоченного от 01.10.2019 №10-Р-од организована общественная приемная Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области в Ленинском городском округе.

Динамика открытия и функционирования общественных приемных в муниципальных образованиях Московской области приведена на диаграмме:



## 7.2. Количественные показатели работы общественных приемных Уполномоченного в 2019 году

За минувший год общественными приемными было рассмотрено 1485 обращений предпринимателей, осуществляющих деятельность в Московской области, а всего за весь период существования сети – 5332:



В 1485 обращениях, поступивших в общественные приемные в 2019 году, содержалось 1642 жалобы предпринимателей. Тематика данных обращений выглядит следующим образом:



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



Основными направлениями деятельности общественных приемных Уполномоченного в сфере контрольно-надзорной деятельности в 2019 году стали:

#### Правозащитное:

- участие по поручению Уполномоченного в выездных проверках по заявлению предпринимателя;
- сопровождение предпринимателя при защите им своих прав и законных интересов;
- бесплатные юридические консультации.

### **Информационное:**

- распространение методических материалов о способах защиты прав и законных интересов;
- проведение семинаров, встреч с бизнесом по вопросам защиты прав и законных интересов, а также правоприменительной практики на территории муниципального образования.

### **Представительское:**

- участие по поручению Уполномоченного в мероприятиях, проводимых контрольно-надзорными органами;
- участие по поручению Уполномоченного в экспертно-консультационных, общественных и иных советах при различных ведомствах на территории муниципального образования.

### **Организационное:**

- распространение информации о мероприятиях Уполномоченного;
- заключение соглашений о взаимодействии с государственными ведомствами на территории муниципального образования.

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

### **7.3. Деятельность общественных приемных Уполномоченного в муниципальных образованиях Московской области в 2019 году**

Общественные приемные Уполномоченного активно взаимодействуют с Аппаратом Уполномоченного, администрациями муниципальных образований, контрольно-надзорными и правоохранительными органами, органами прокуратуры для защиты прав и законных интересов предпринимателей Московской области. Руководители общественных приемных Уполномоченного принимают участие в заседаниях общественных советов, межведомственных комиссий и других мероприятиях. Для оценки их деятельности можно привести несколько примеров.

В рамках осуществления своих полномочий **руководитель общественной приемной Уполномоченного в городском округе Солнечногорск А.Г. Шашкин** принял участие в следующих заседаниях:

1) комиссии МЧС по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности администрации Солнечногорского муниципального района в сфере защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (Постановление №1233 от 11.05.2010, в ред. от 02.11.2018

«О создании комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности администрации Солнечногорского муниципального района»).

В ноябре 2019 года при участии руководителя общественной приемной был осуществлен выезд комиссии МЧС по проверке паспорта антитеррористической защищенности в Солнечногорской ЦРБ и ФОК «Авангард», в рамках проведенной проверки нарушения не выявлены;

2) Общественного совета при ОМВД России по Солнечногорскому району в целях обеспечения согласования общественно значимых интересов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (в рамках предоставленных полномочий руководителю общественной приемной в городском округе Солнечногорск и Приказа ОМВД России по городскому округу Солнечногорск №2 от 09.01.2020 «Об утверждении состава Общественного совета при ОМВД России по городскому округу Солнечногорск»).

В рамках заседания указанного Совета при участии руководителя общественной приемной было проведено 2 встречи, на которых консультации по интересующим вопросам получили более десяти предпринимателей. Указанные предприниматели получили консультации по порядку организации и осуществлению лицензионного контроля, разъяснения норм ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»;

3) участие в мероприятиях, проводимых сотрудниками Солнечногорской городской прокуратурой по укреплению законности в сфере защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (в рамках полномочий руководителя общественной приемной в городском округе Солнечногорск в соответствии с Методическим пособием для руководителей и сотрудников общественных приемных и Приказом Генеральной прокуратуры РФ от 31.03.2008 №53 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности»).

В рамках данных мероприятий было проведено 2 встречи с участием руководителя общественной приемной. Им, в рамках своих полномочий, были проведены 4 консультации с предпринимателями по вопросу организации и осуществления государственного контроля при проведении плановой/внеплановой проверки юридических лиц, разъяснены требования ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». В ходе консультаций для исключения административной ответственности предпринимателям были предоставлены рекомендации по организации и ведению предпринимательской деятельности. При участии руководителя общественной приемной по запросу индивидуального предпринимателя была организована встреча в Солнечногорской городской прокуратуре по вопросу незаконного завладения земельным участком, принадлежащим на праве аренды ИП, другим юридическим лицом. В настоящее время вопрос находится на контроле руководителя приемной и прокуратуры городского округа;

4) участие по запросу юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в плановых/внеплановых проверках и встречах, проводимых

государственными органами на территории ведения предпринимательской деятельности (в рамках предоставленных полномочий руководителю общественной приемной в городском округе Солнечногорск и в соответствии с ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 19.12.2008).

Так, например, от индивидуального предпринимателя из пос. Андреевка поступило обращение к руководителю общественной приемной с просьбой принять участие в проводимой внеплановой проверке Территориального отдела Госадмтехнадзора №2 городского округа Солнечногорск по вопросу прав предпринимателя на земельный участок, находящийся в его пользовании. Руководителем общественной приемной совместно с предпринимателем был осуществлен выезд в Территориальный отдел Госадмтехнадзора №2, по итогам встречи вопрос был снят с контроля Территориального управления.

Также по запросу предпринимателя из пос. Голубое была осуществлена выездная встреча с начальником налоговой инспекции городского округа Солнечногорск для урегулирования вопроса по начислению налоговых платежей на земельный участок. По итогу встречи предприниматель получил разъяснения по формированию налоговой ставки, что позволило ему исполнить обязанность по уплате налога без привлечения налоговой службы и принудительного взыскания задолженности в бюджет;

5) участие в акциях «День открытых дверей» для предпринимателей на территории городского округа Солнечногорск, проводимые Управлением Роспотребнадзора Московской области, которые направлены на повышение уровня информированности предпринимательского сообщества о деятельности Роспотребнадзора, правах и обязанностях индивидуальных предпринимателей и юридических лиц (в рамках предоставленных полномочий руководителю общественной приемной в городском округе Солнечногорск и в соответствии с Положением «Об Управлении Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Московской области» от 22.06.2012 №642).

На встрече, организованной в ноябре 2019 года Управлением Роспотребнадзора, руководителем общественной приемной были оказаны консультации шести предпринимателям по вопросу установления санитарно-защитной зоны. Уполномоченным были даны разъяснения требований Постановления Правительства РФ от 03.03.2018 «Об утверждении правил установления санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитных зон». Акция была направлена на повышение уровня информированности предпринимательского сообщества о деятельности Роспотребнадзора, правах и обязанностях индивидуальных предпринимателей и юридических лиц;

б) межведомственной комиссии по вопросам участия предпринимателей в развитии налогового потенциала городского округа Солнечногорск (Постановление Главы администрации городского округа Солнечногорск от 27.08.2019 № 1442 «О межведомственной комиссии по вопросам участия предприятий и организаций, осуществляющих свою деятельность на территории городского округа

Солнечногорск Московской области, в развитии экономического и налогового потенциала городского округа Солнечногорск Московской области»).

По итогам шести встреч в Администрации городского округа Солнечногорск руководителем общественной приемной была оказана консультационная помощь 15 предпринимателям по вопросам формирования налоговой ставки и образовавшейся задолженности юридических лиц перед бюджетом городского округа. По итогам встреч можно отметить последующее сокращение образовавшейся задолженности предпринимателей, обратившихся за консультацией к руководителю общественной приемной;

7) межведомственной комиссии по рассмотрению вопросов по сносу объектов нестационарной торговли городского округа Солнечногорск (Постановление Главы Солнечногорского муниципального района Московской области от 10.06.2016 №1638 «О создании Межведомственной комиссии по рассмотрению схем размещения нестационарных торговых объектов на территории Солнечногорского муниципального района Московской области»).

По результатам заседаний межведомственной комиссии руководителем общественной приемной были оказаны консультации 10 предпринимателям. В рамках консультаций были даны рекомендации по порядку оформления земельных участков и включения их в схему размещения НТО на территории городского округа;

8) межведомственной комиссии на базе Градостроительного совета по рассмотрению проектов рекламно-информационного оформления городского округа Солнечногорск (Постановление администрации Солнечногорского муниципального района №16 от 16 января 2019 года «О создании Градостроительного совета Солнечногорского муниципального района Московской области»).

По итогам встреч с участием руководителя общественной приемной в Администрации городского округа Солнечногорск двум предпринимателям была оказана консультационная помощь в части разъяснения правил размещения рекламно-информационных конструкций в городском округе. По итогам консультаций все предприниматели получили необходимые разрешения на размещение рекламы;

9) участие в работе совета по оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов городского округа Солнечногорск (Постановление Главы администрации городского округа Солнечногорск от 15.11.2019 №2058 «О создании рабочей группы по оценке регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов и экспертизы муниципальных нормативных правовых актов городского округа Солнечногорск Московской области»).

В связи с закреплением на законодательном уровне необходимости проведения оценки регулирующего воздействия НПА, устанавливающих новые обязанности или изменяющие ранее предусмотренные обязанности для субъектов предпринимательской деятельности, руководителю общественной приемной были направлены на ознакомление 4 проекта постановлений администрации городского округа Солнечногорск. По итогам рассмотрения проектов руководителем приемной



был проведен анализ целесообразности принятия НПА и предоставлены соответствующие положительные заключения;

10) участие в заседании рабочей группы по рассмотрению проектов в области развития предпринимательства и обеспечения благоприятного инвестиционного климата на территории городского округа Солнечногорск под председательством Первого заместителя Главы администрации г.о. Солнечногорск (Распоряжение администрации городского округа Солнечногорск от 12.07.2019 № 433 гр «О создании рабочей группы по рассмотрению проектов в области предпринимательства и обеспечения благоприятного инвестиционного климата на территории городского округа Солнечногорск Московской области»).

С октября 2019 года по настоящее время совместно с участием руководителя общественной приемной было проведено 14 заседаний рабочей группы, по итогам которых были оказаны консультации более чем 100 предпринимателям. По итогам проводимых встреч бизнесмены получили разъяснения по вопросам ведения бизнеса, обеспечение взаимодействия органов местного самоуправления и юридических лиц, оказывается помощь в реализации инвестиционных проектов, определяются мероприятия по поддержке и развитию малого и среднего предпринимательства, совместная выработка рекомендаций по снижению административных барьеров, препятствующих привлечению инвестиций;

11) участие в заседании совета директоров промышленных предприятий при Главе городского округа Солнечногорск по обсуждению системных проблем, негативно влияющих на деятельность и инвестиционное развитие (поручение Главы администрации городского округа Солнечногорск от 19.09.2019, Приказ Союза «Промышленники и предприниматели городского округа Солнечногорск» №11/09 от 20.09.2019 «О создании Совета директоров городского округа Солнечногорск Московской области»).

На заседании в ноябре 2019 года при участии руководителя общественной приемной обсуждались факторы, негативно влияющие на инвестиционную привлекательность и, как следствие, замедляющие инновационный процесс активно развивающихся и градообразующих организаций. По итогам встречи было принято решение о разработке комплекса единых концептуальных основ по устранению негативных тенденций в предпринимательской деятельности;

12) участие в заседании Совета в области развития малого и среднего предпринимательства при Главе городского округа Солнечногорск Московской области (поручение Главы администрации городского округа Солнечногорск от 19.09.2019, Приказ Союза «Промышленники и предприниматели городского округа Солнечногорск» №10/09 от 20.09.2019 «О создании Совета в области развития малого и среднего предпринимательства при Главе городского округа Солнечногорск Московской области»).

По итогам пяти заседаний Совета при участии руководителя общественной приемной были выработаны рекомендации по взаимодействию субъектов малого и среднего предпринимательства и администрации городского округа; разработаны предложения по приоритетным направлениям развития городского округа; обсуждение вопросов, касающихся реализации прав граждан на предпринимательскую деятельность; обсуждение вопросов по привлечению

субъектов предпринимательства к выработке и реализации политики в области развития малого и среднего предпринимательства и обеспечения благоприятного инвестиционного климата на территории городского округа; обсуждение и участие в разработке реализации муниципальных и областных программ в сфере поддержки и развития предпринимательства;

13) участие в бизнес-часе у Главы городского округа Солнечногорск.

По итогам 10 встреч с участием руководителя общественной приемной более 70 предпринимателей получили разъяснения по вопросам ведения бизнеса, обсуждение и совместных подход к успешному развитию и расширению действующих малых и средних предприятий на территории городского округа.

В рамках осуществления своих полномочий **руководитель общественной приемной Уполномоченного в городском округе Красногорск Д.Е. Французов** принял участие в следующих мероприятиях:

1) в заседании рабочей группы по рассмотрению проектов в области развития предпринимательства и обеспечения благоприятного инвестиционного климата на территории городского округа Красногорск под председательством Первого заместителя Главы администрации городского округа Красногорск;

2) в мероприятиях, проводимых сотрудниками Красногорской городской прокуратурой по укреплению законности в сфере защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

3) в заседаниях Совета в области развития малого и среднего предпринимательства при Главе городского округа Красногорск Московской области;

4) участие в решении задач в области гражданской обороны и чрезвычайных ситуациях МЧС России по городскому округу Красногорск (Приказ от 23.05.2017 №230 «Об утверждении Положения об уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны структурных подразделениях (работниках) организаций»);

5) участие по запросу юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в плановых/внеплановых проверках, проводимых государственными органами на территории ведения предпринимательской деятельности (в рамках полномочий руководителя общественной приемной в городском округе Красногорск и в соответствии с Федеральным законом от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»);

6) в работе совета по оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов городского округа Красногорск;

7) в заседании совета директоров промышленных предприятий при Главе городского округа Красногорск по обсуждению системных проблем, негативно влияющих на предпринимательскую деятельность и инвестиционный климат;

8) в заседании Общественного совета при Федеральной службе судебных приставов по Московской области в целях обеспечения согласования общественно значимых интересов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

9) в заседании Общественного совета при Федеральной налоговой службе по Московской области в целях обеспечения согласования общественно значимых интересов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

10) в регулярных круглых столах при прокуратуре городского округа Красногорск;

11) в регулярных круглых столах при МЧС России городского округа Красногорск;

12) участие в трехстороннем соглашении между Администрацией городского округа Красногорск, региональным центром медиации и институтом уполномоченного по защите прав предпринимателей городского округа Красногорск в целях проведения процедур досудебного урегулирования споров.

По инициативе Д.Е. Французова совместно с контрольно-надзорными органами и Администрацией г.о. Красногорск проведен ряд мероприятий, направленных на реализацию риск-ориентированного подхода в отношении работы с предпринимательским сообществом и формированием предупредительных практик как альтернативы штрафным санкциям:

1) совместно с ИФНС города Красногорска проведено 17 совместных мероприятий, в том числе круглые столы и семинары по разъяснению изменений в налоговом законодательстве, совместные рейды, направленные на разъяснительную работу Федерального закона «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации» от 22.05.2003 №54-ФЗ. В рамках этих рейдов предпринимателям разъяснялась необходимость установки онлайн-касс и соблюдения законодательства. По итогам этих мероприятий, путем вынесения предупреждений, сэкономлено более 3 млн рублей, которые могли быть взысканы в виде штрафов;

2) совместно с полицией и административно-технической комиссией Администрации г.о. Красногорск на регулярной основе проходили рейды по недопущению несанкционированной торговли и недобросовестной конкуренции в городском округе Красногорск;

3) совместно с Госадмтехнадзором проведено 23 рейда на территории г.о. Красногорск. В ходе рейдов было выявлено 80 нарушений в сфере размещения информационных объектов, нормы и правила чистоты, порядка и благоустройства. Предприниматели получали уведомления о выявленных нарушениях с указанием потенциально возможного штрафа в случае неустранения выявленных проблем. При этом бизнесмены имели возможность в течение двух недель устранить нарушения и сообщить в Госадмтехнадзор об устранении выявленных недостатков. Сэкономленные средства предпринимателей составили более 2 млн рублей, которые могли быть взысканы в виде штрафов;

4) совместно с городской прокуратурой проведено 5 совместных мероприятий, направленных на защиту прав предпринимателей. В рамках данных встреч разъяснялись права субъектов предпринимательства по защите своих

интересов при проведении проверок контрольно-надзорными органами на территории г.о. Красногорск. За 2019 год получено более 60% отказов в проведении проверочных мероприятий, что свидетельствует о создании благоприятного климата в области обеспечения прав предпринимателей.

В рамках осуществления своих полномочий **руководитель общественной приемной Уполномоченного в Раменском городском округе А.В. Родина** приняла участие в следующих мероприятиях:

1) участие в мероприятиях, проводимых сотрудниками Раменской городской прокуратуры по укреплению законности в сфере защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (в рамках полномочий руководителя общественной приемной в Раменском муниципальном районе в соответствии с Методическим пособием для руководителей и сотрудников общественных приемных и Приказом Генеральной прокуратуры РФ от 31.03.2008 № 53 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности»);

2) участие по запросу юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в плановых/внеплановых проверках, проводимых государственными органами на территории ведения предпринимательской деятельности (в рамках предоставленных полномочий руководителю общественной приемной в Раменском муниципальном районе и городском округе Бронницы и в соответствии с ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 19.12.2008);

3) участие в расширенном заседании совета директоров промышленных предприятий при Главе городского округа Раменское по обсуждению системных проблем, негативно влияющих на деятельность и инвестиционное развитие;

4) участие в расширенном заседании правления совета директоров предприятий малого и среднего предпринимательства при Главе городского округа Бронницы по обсуждению вопросов взаимодействия предпринимательского сообщества с органами власти;

5) участие в рабочих встречах с представителями Администрации Раменского района и собственниками бизнеса;

6) участие в IX съезде Торгово-промышленной палаты Московской области;

7) участие в организации конкурса «Леди-Бизнес Подмосковье – 2019» совместно с Администрацией городского округа Бронницы и Торгово-промышленной палатой МО;

8) участие в организации и проведении совместных семинаров с Администрацией Раменского района по вопросам поддержки и развития МСП;

9) участие в заседании Совета по развитию малого и среднего предпринимательства при Главе городского округа Раменское по обсуждению системных проблем;

10) проведение совместных приемов с органами прокуратуры, в ходе которых приняли участие 23 предпринимателя Раменского района. Среди озвученных в ходе приема обращений:

- налоговые аресты счетов. Были даны разъяснения, какие действия следует предпринимать в таких случаях. Было отмечено, что в последнее время значительно сократилось количество нарушений со стороны контролирующих органов;
- обращения за консультациями в оформлении земельного участка под фермерское хозяйство. Были разъяснены вопросы регистрации в качестве самозанятого и ИП, а также положения льготного предоставления земельных участков;
- жалоба о назначении административного взыскания Министерством экологии и природопользования Московской области за непредоставление отчетности в Кадастр отходов на компанию, которая не ведет свою деятельность с 2013 года, что подтверждается балансовыми отчетами в ФНС. Было составлено заявление в прокуратуру о проверке законности постановления о назначении административного взыскания. Заявление было принято прокурором и Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Московской области;
- обращения за консультацией по вопросу законности изъятия земли и приостановки права собственности до решения данного дела. Вопрос взят под личный контроль руководителя приемной.

Кроме того, в общественную приемную Уполномоченного по защите прав предпринимателей по Раменскому району в 2019 году поступило 127 обращений по следующим темам:



По всем обращениям были даны разъяснения. По итогам консультаций по регистрации бизнеса было зарегистрировано 35 новых организаций и ИП. По юридическим обращениям было подано 3 иска в суд, из них 1 был выигран в пользу обратившегося предпринимателя, 2 находятся в процессе.

Также организовано проведение пяти семинаров для представителей малого и среднего предпринимательства по следующим темам:

1. «Как заставить кризис работать на себя?»;
2. «О государственной поддержке субъектов предпринимательства в 2019 году»;
3. «Основы предпринимательской деятельности»;
4. «Государственные органы, контролирующие работодателей на соответствие трудовому законодательству. Как подготовиться к проверке?»;
5. «Новации законодательства 2020 года».

Данные семинары посетило суммарно более 100 предпринимателей.

В рамках осуществления своих полномочий **руководитель общественной приемной Уполномоченного в г.о. Королёв Л.А. Козлова** в течение 2019 года инициировала проведение 34 мероприятий на территории муниципального образования, в том числе:

1) 12 мероприятий, направленных на популяризацию работы общественной приемной;

2) семинары, круглые столы, встречи предпринимателей с прокурором по вопросам правоприменительной практики и разъяснения законодательства – 4. В прокуратуре определен день приемов по вопросам предпринимателей еженедельно по вторникам с 14.00 до 18.00;

3) встречи предпринимателей с представителями МЧС – 4. С руководством городского отдела МЧС достигнута договоренность о том, что в профилактических целях предприниматель может обратиться в общественную приемную, чтобы к нему вышел инспектор по пожарной безопасности, проверил и указал на недостатки, которые необходимо устранить. При этом бизнесмена наказывать не будут, а дадут время, чтобы устранить эти недостатки до проведения плановой проверки;

4) проведение совместных рейдов и семинаров с представителями городского отдела Госадмтехнадзора – 6. В результате сняты острые вопросы, дано время на доработку;

5) семинары и встречи предпринимателей с представителями Администрации города и муниципальных подразделений – 12;

6) семинары с представителями налоговой инспекции – 2.

Также Л.А. Козловой оказана конкретная практическая помощь в защите интересов предпринимателей:

1) обращения по теме «Земля и недвижимость» – 31, например:

- ООО «К» – оказана помощь в подборе помещения по заданным параметрам в городе Королёве. Помещение было предоставлено в бизнес-инкубаторе;

- индивидуальному предпринимателю М оказана помощь в подборе помещения в аренду для ведения бизнеса в сфере IT. Помещение было предоставлено в бизнес-инкубаторе;

- индивидуальный предприниматель Ш обратился с вопросом аренды муниципального помещения для ведения бизнеса в сфере спорта (размещения

плавательного бассейна для обучения грудничков плаванию). Было предложено помещение, которое, по информации от предпринимателя, полностью удовлетворяет всем заявленным требованиям.

2) обращения по теме «Открытие бизнеса» – 40, такие как:

- ООО «В» – обратилось за содействием в получении юридического адреса для регистрации ООО, связанного с открытием филиала платформы процессинга топливных карт. Оказана помощь в подборе юридического адреса;
- индивидуальный предприниматель Ц – вопрос по открытию бизнеса. Оказана консультация в части регистрации индивидуального предпринимателя, открыт расчетный счет в ПАО Сбербанк «Среднерусский» в Королёвском ОСБ для ведения деятельности.

3) обращения по теме «Лицензии и разрешения для бизнеса» – 7:

- ООО «Э» – вопрос, связанный с получением разрешительных документов на ткань, подтверждающих безопасность ее контакта с пищевыми продуктами для реализации контракта с заказчиком. В результате взаимодействия с Управлением Роспотребнадзора Московской области организована встреча с начальником управления по сертификации регионального Роспотребнадзора. Сертификат получен в течение недели.

В городском округе Павловский Посад **руководителем общественной приемной Уполномоченного М.А. Смирновой** совместно с территориальным отделом Главного управления государственного административно-технического надзора Московской области №13 по городскому округу Павловский Посад в 2019 году ежемесячно проводились совместные рейды.

В ходе данных рейдов велась разъяснительная работа по соблюдению норм действующего законодательства, а также предпринимателям указывалось на недостатки, которые необходимо устранить. При этом на предпринимателей не были наложены административные штрафы, а было предоставлено время для устранения выявленных недостатков.

Благодаря таким рейдам у предпринимателей появилась возможность устранить обнаруженные недостатки до проведения плановой проверки Госадмтехнадзора Московской области, избежав, таким образом, штрафов, которые, по предварительной оценке руководителя территориального отдела Госадмтехнадзора Московской области №13 по городскому округу Павловский Посад, составили бы от 25 до 200 тысяч рублей для каждого предпринимателя.

#### **7.4. Подведение итогов раздела**

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

1. Проводить в 2020 году на системной основе мероприятия, направленные на организацию внесудебного урегулирования споров между предпринимателями с одной стороны и соответствующими государственными органами, органами

местного самоуправления и организациями, наделенными федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, – с другой.

2. Осуществлять прием субъектов малого и среднего предпринимательства с целью защиты их прав и законных интересов на территории центра «Мой бизнес», в том числе на территории центрального офиса и на территории отделов, расположенных в муниципальных образованиях Московской области, и рассматривать заявления субъектов малого и среднего предпринимательства о нарушениях их прав.



## **8. ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ**

Одним из трех ключевых направлений деятельности Уполномоченного являлось правовое просвещение предпринимателей.

Указанное направление состоит из трех частей:

1. Подготовка методических материалов с разъяснениями действующего законодательства и правоприменительной практики.
2. Проведение форумов, семинаров, встреч с предпринимателями.
3. Взаимодействие с общественными объединениями.

Основные направления «Правовое просвещение»:

- 1) повышение правовой культуры предпринимательского сообщества;
- 2) повышение уровня правовой грамотности при самостоятельной защите 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 информационно-аналитических и методических материалов (совместно с прокуратурой Московской области и иными государственными органами);
- ежеквартальное издание журнала «Право бизнеса»;
- формирование комментариев действующего законодательства и их последующее опубликование на официальном сайте Уполномоченного;
- проведение семинаров, конференций, встреч и консультаций с предпринимателями.

### **8.1. Методические материалы**

В 2019 году Уполномоченным были разработаны и подготовлены следующие методические материалы совместно с прокуратурой Московской области и Адвокатской палатой Московской области:

1. Лифлет «Расплата за коррупцию. Памятка для честного бизнеса», содержащий информацию о противодействии коррупции в сфере бизнеса.
2. Лифлет «Арбитражный процесс: инструкция по применению. Как и в какой арбитражный суд обратиться? (подведомственность и подсудность)», содержащий информацию о защите прав и законных интересов бизнеса в судебном порядке.
3. Лифлет «Черные списки» банков: как в них не попасть и как из них выйти», содержащий информацию о причинах блокировки счетов, механизмах и сроках рассмотрения обращений по выходу из «черного списка».

4. Лифлет «Условия заключения предпринимателей под стражу», содержащий информацию о мерах пресечения в виде заключения под стражу в отношении бизнеса в рамках УПК РФ.

Также 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 2019 год издано 4 выпуска журнала. 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 Подмосковья.

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, Главное управление Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Московской области, Управление Федеральной налоговой службы Московской области.

## **8.2. Мероприятия по правовому просвещению**

В рамках правового просвещения в минувшем году Уполномоченным было инициировано проведение ряда обучающих семинаров для предпринимателей.

26 апреля прошел семинар «Налоговое законодательство – 2019» с участием представителей Управления Федеральной налоговой службы России по Московской области, производителей контрольно-кассовой техники и расчетных систем.

*«В своей работе мы уделяем особое внимание правовому просвещению предпринимателей. Получая большое количество обращений, связанных с налогами, мы видим, что должны принимать превентивные меры, давать разъяснения, доносить до каждого предпринимателя, каким образом насчитываются те или иные налоги, за какие нарушения им грозят пени и штрафы. Все это делается для того, чтобы налогоплательщики могли избежать неприятных моментов в будущем. Мы прекрасно понимаем, что издержки на бухучет – это серьезные затраты для бизнеса, и наша задача их минимизировать путем просвещения».*

*Из выступления Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области В.А. Головнёва*

Экспертами Федеральной налоговой службы даны разъяснения основных положений законодательства, комментарии к новым требованиям закона и пояснения по их исполнению, а также ответы на вопросы по следующим темам.

1) «Третий этап перехода на онлайн-кассы»:

- кто попадает под третий этап перехода на новый порядок применения ККТ;
- порядок регистрации и применения ККТ;
- рассмотрение основных вопросов, связанных с применением ККТ.

2) «Налог на профессиональный доход (самозанятые)»:

- преимущества перехода на специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход»;
- порядок постановки на учет физических лиц и индивидуальных предпринимателей в качестве налогоплательщиков налога на профессиональных доход;
- рассмотрение основных вопросов, связанных с переходом на новый налоговый режим.

3) «Применение онлайн-касс на транспорте»:

- требования законодательства о применении ККТ при осуществлении расчетов при оказании услуг по перевозке пассажиров;
- автоматизированные системы оплаты проезда на общественном транспорте как инструмент достижения целей Федерального закона о применении ККТ;
- рассмотрение основных вопросов, связанных с применением ККТ.

В обсуждении тонкостей налогового законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность, приняли участие порядка двухсот бизнесменов, ведущих свою деятельность на территории Подмосковья.

На площадке Московской областной Думы сотрудники налоговой службы совместно с депутатами и профильными министерствами провели круглый стол «Практика применения налога на профессиональный доход», на котором подвели промежуточные итоги применения в Московской области налога на профессиональный доход, а также обсудили сложности, возникающие у налогоплательщиков при использовании данного спецрежима.

В целях разъяснения указанных норм законодательства 13 ноября 2019 года государственный орган Московской области «Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Московской области и его Аппарат» и Управление Роспотребнадзора по Московской области провели семинар «Проблемные вопросы установления санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в их границах», участие в котором приняли больше 400 предпринимателей, ведущих производственную деятельность и являющихся источниками воздействия на среду обитания и здоровье человека.

На данное мероприятие были приглашены уполномоченные представители Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра

и картографии по Московской области и филиала ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» по Московской области, которым все желающие могли задать накопившиеся у них вопросы.

В задачи семинара входило:

- 1) анализ исполнения предпринимателями Московской области Постановления Правительства РФ от 03.03.2018 № 222 «Об утверждении Правил установления санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитных зон»;
- 2) обсуждение проблемных вопросов по установлению санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в их границах;
- 3) правовое просвещение предпринимателей.

По итогам семинара 16 предпринимателей направили письменные обращения Уполномоченному.

В 2020 году данная тема не потеряет своей актуальности, а совместная работа по данному направлению будет продолжена.

### **8.3. Подведение итогов раздела**

В 2020 году правовое просвещение останется одним из главных направлений деятельности Уполномоченного.

Методология реализации указанного направления будет выглядеть следующим образом:

1. Проведение обучающих семинаров для предпринимателей совместно с государственными органами и общественными экспертами по отраслевым тематикам:

- деятельность государственных органов в сфере осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля;
- защита прав предпринимателей в уголовном процессе;
- реализация требований налогового законодательства;
- защита коллективных интересов предпринимателей, осуществляющих деятельность в одной экономической отрасли: транспорт, производство продуктов питания, строительство и иное.

2. Подготовка информационно-методических материалов, содержащих сведения о требованиях действующего законодательства, а также способах защиты предпринимателем своих прав и законных интересов в части:

- деятельности и компетенции Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области;
- защиты прав предпринимателей, обвиняемых в совершении преступлений;

- порядок обжалования решений, действий (бездействия) должностных лиц государственных органов и органов местного самоуправления;
- законный порядок обжалования судебных актов (в том числе судебных актов, вступивших в законную силу по новым или вновь открывшимся обстоятельствам);
- защиты персональных данных предпринимателя при обращении в государственные органы и органы местного самоуправления;
- исполнения решения суда, вступившего в законную силу;
- порядка внесудебного рассмотрения экономических споров, вытекающих из публичных правоотношений.

## 9. НОРМОТВОРЧЕСТВО

В соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 6 Закона Московской области №1/2014-ОЗ, 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.

Так же, как и в 2018 году, Уполномоченный принимал участие в процедуре оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Московской области, порядок проведения которого установлен Постановлением 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».

Участие Уполномоченного в процедуре оценки регулирующего воздействия (далее – ОРВ) имеет несколько форм:

1. Непосредственное участие в публичных консультациях, проводимых Министерством инвестиций и инноваций Московской области (о чем было сказано выше).

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 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.

Особенности участия Уполномоченного в процедуре ОРВ:

1) Уполномоченный выполняет важную информационную функцию, доводя до заинтересованных предпринимателей содержание проектов нормативных правовых актов, подразумевающих изменение правового регулирования предпринимательской деятельности;

2) направляемые замечания и предложения не являются исключительно мнением Уполномоченного, это мнение предпринимателей и отраслевых организаций, осуществляющих деятельность в муниципальных образованиях Московской области.

В 2019 году к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Московской области поступило 55 документов (в 2018-м – 74):



В ходе проведения публичных консультаций всего Уполномоченным было подготовлено 40 заключений:

Поддержано – 23:

- 13 проектов нормативных правовых актов в рамках ОРВ;
- 2 нормативных правовых акта в рамках Экспертизы;
- 8 проектов федеральных законов.

Направлено замечаний на нормативные правовые акты – 12 (в 2018-м – 20):

- 5 проектов нормативных правовых актов в рамках ОРВ;
- 5 проектов федеральных законов;
- 1 нормативный правовой акт в рамках Экспертизы;
- 1 муниципальный акт.

Даны отрицательные заключения – 5 (в 2018-м – 2):

- 5 проектов федеральных законов.

### **9.1. Экспертная комиссия по нормотворчеству при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Московской области**

В 2019 году учреждена Экспертная комиссия по нормотворчеству при Уполномоченном (распоряжение от 02.04.2018 №7-Р-од).

Состав комиссии сформирован из представителей адвокатского сообщества Московской области.

Адвокаты являются независимыми профессиональными советниками по правовым вопросам, имеют обширную правоприменительную практику и специализацию по отраслевым направлениям права.

В состав комиссии входят 22 адвоката.

Московская область – первый и пока единственный регион, где создана Экспертная комиссия, работающая на постоянной основе. В иных регионах такие органы имеют, как правило, временный характер или создаются для обсуждения конкретного правового акта.

Эксперты осуществляют свою деятельность на безвозмездной основе, являются участниками публичных мероприятий, размещают научные публикации в периодических изданиях Уполномоченного.

Это делает работу в комиссии крайне привлекательной как для ее действующих членов, так и для кандидатов, которые уже сейчас направляют ходатайства о включении в состав комиссии.

Данный подход к работе комиссии подтвердил свою эффективность и пока не требует каких-то кардинальных изменений.

## 9.2. Обзор деятельности экспертной комиссии по нормотворчеству при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Московской области в 2019 году

Вид оценки (инициативы)	Наименование правового акта (проекта правового акта)	Примечание
Оценка проекта федерального закона	Проект Федерального закона №620203-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (в части закрепления понятий «социальное предпринимательство», «социальное предприятие»))»	Предложено уточнить ряд регулируемых положений: 1) дать исчерпывающий перечень видов деятельности, которые могут быть расценены как виды деятельности, направленные на достижение общественно-полезных целей; 2) уточнить формулировку «обеспечение доступа производимых товаров к рынку сбыта»; 3) финансово-экономическое обоснование и пояснительная записка к Законопроекту не содержат: <ul style="list-style-type: none"> <li>• пояснений относительно выбранных критериев численности социально уязвимых категорий граждан;</li> <li>• расходов на оплату их труда;</li> <li>• не обоснован процент доходов;</li> <li>• отсутствуют обоснования относительно предполагаемых финансовых показателей.</li> </ul>
Оценка проекта федерального закона	Проект Федерального закона «О внесении изменения в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля	Проект закона не поддержан, к принятию не рекомендован. 1. В действующем законодательстве существуют необходимые механизмы для осуществления государственного контроля (надзора) за частной охранной деятельностью.



	(надзора) и муниципального контроля»	2. Исключение из сферы регулирования Федерального закона №294-ФЗ частной охранной деятельности представляется нецелесообразным.
Оценка проекта федерального закона	Проект Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления мер ответственности за нарушение требований по оснащению стационарных источников выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ системами автоматического контроля и по предоставлению в государственные органы информации, полученной с использованием таких систем»	Принятие закона не поддержано. 1. Законопроект устанавливает двойную финансовую ответственность хозяйствующих субъектов: <ul style="list-style-type: none"> <li>не установив автоматизированные системы учета и контроля, хозяйствующие субъекты не получают КЭР и с 2020 года будут оплачивать коэффициент за НВОС, равный 100;</li> <li>нести административную ответственность.</li> </ul> 2. В финансово-экономическом обосновании к Законопроекту не содержатся: <ul style="list-style-type: none"> <li>расчеты и обоснования штрафных санкций;</li> <li>прогнозные расходы на уплату штрафов;</li> <li>количество хозяйствующих субъектов.</li> </ul>
Оценка проекта федерального закона	Проект Федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» по вопросам содержания лицензии на пользование недрами и внесения в нее изменений»	Предложено доработать проект закона. Предлагается дополнить статью 12 предельными сроками, в соответствии с которыми могут быть приняты решения о внесении изменений в лицензию или приняты решения об отказе во внесении таких изменений и основания для такого отказа.
Оценка проекта федерального закона	Проект Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления ответственности за неисполнение требований законодательства о предоставлении отчетности о выполнении нормативов утилизации отходов от использования товаров или декларации о количестве выпущенных в обращение товаров, упаковки товаров, а также об уплате экологического сбора»	Предложено доработать проект закона. Установление мер ответственности за негативное воздействие на окружающую среду и их размеры представляется целесообразно рассматривать во взаимосвязи и исключить возможность парализации производственной деятельности или вынужденного банкротства производителей товаров.

Оценка проекта федерального закона	Проект Федерального закона №612474-7 «О внесении изменений в статью 1 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей»	Проект закона не поддержан, к принятию не рекомендован. 1. Потеря гражданином, приобретающим жилье исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, статуса потребителя лишает его гарантий и прав, установленных законодательством о защите прав потребителей. 2. Автором Законопроекта указано, что принятие Федерального закона «О внесении изменений в статью 1 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» не потребует признания утратившим силу, приостановления, изменения, дополнения или принятия других актов федерального законодательства. 3. Принятие указанного Законопроекта автоматически требует внесения изменений в Федеральный закон №214-ФЗ в части признания утратившими силу части 9 статьи 4 и части 8 статьи 7 указанного закона.
Оценка проекта федерального закона	Проект Федерального закона «О внесении изменений в статью 14.7 и 23.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»	Для принятия указанного проекта Федерального закона предложено представить дополнительные обоснования: 1) меры по выявлению и борьбе с фальсификатом целесообразно предусматривать комплексно в отраслевых законодательных актах, закрепляющих возможность применения санкций за соответствующие правонарушения; 2) необоснованно установление административной ответственности за повторное административное правонарушение по части 2 статьи 14.7 КоАП РФ с предложенными размерами штрафов; 3) финансово-экономическое обоснование не содержит обоснований размеров административных штрафов.
Оценка проекта федерального закона	Проект Федерального закона «Об организации перевозок грузов автомобильным транспортом в Российской Федерации и внесении изменений в статью 8 Федерального закона «Устав автомобильного транспорта	Проект закона не рекомендован к принятию. 1. Попытка «упорядочить» грузовые перевозки автомобильным транспортом за счет сокращения числа хозяйствующих субъектов, преимущественно предприятий малого и среднего бизнеса, противоречит целям и задачам национального проекта «Малое и среднее предпринимательство

	и городского наземного электрического транспорта»	и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы». 2. Законопроект не отвечает декларируемым целям, содержит нормы, применение которых может привести к ограничению конкуренции на рынке грузовых перевозок автомобильным транспортом.
Экспертиза проекта нормативного правового акта	Проект решения Совета депутатов Дмитровского городского округа «Об утверждении положения о порядке размещения нестационарных торговых объектов на территории Дмитровского городского округа Московской области»	Предлагается внести предложения в проект решения: 1) внести пункт, предусматривающий возможность предоставления предпринимателю, исполняющему надлежащим образом свои обязательства по ранее заключенному договору на размещение нестационарного торгового объекта, по которому не истек срок действия, гарантии получения компенсационного места в случае внесения изменений в схему размещения нестационарных торговых объектов; 2) дополнить пункт 15 нормами о порядке внесения изменений в Положение; 3) закрепить орган, ответственный за сбор и предоставление информации о хозяйствующих субъектах, осуществляющих торговую деятельность в нестационарных торговых объектах; 4) дополнить пункт 19 определением «местный товаропроизводитель»; 5) установить порядок заключения договора с местными товаропроизводителями в случае подачи от них двух или более заявок; 6) утвердить порядок проведения аукциона на право заключения договоров; 7) дополнить главу 3 и главу 5 требованиями к содержанию договора на размещение нестационарного торгового объекта: <ul style="list-style-type: none"> <li>• закрепить перечень прав и обязанностей сторон;</li> <li>• перечень оснований для демонтажа торгового объекта;</li> </ul> 8) закрепить право для предпринимателя на заключение договора на срок действия схемы при отсутствии оснований для заключения договора на меньший срок; 9) закрепить возможность продления договора на период действия схемы;

		<p>10) закрепить список лиц, ответственных за проведение мероприятий по дезинфекции и дератизации. Сроки и порядок проведения таких мероприятий;</p> <p>11) дополнить проект решения пунктом следующего содержания: «В течение пяти рабочих дней после опубликования муниципального правового акт, утвердивший схему, а также копия официального печатного издания, в котором опубликована схема, представляются в Министерство потребительского рынка и услуг Московской области. Орган местного самоуправления направляет копию схемы в территориальные органы внутренних дел (полиции), в структурные подразделения (отделы) Управления Государственной инспекции безопасности дорожного движения Главного управления внутренних дел по Московской области».</p>
Оценка регулирующего воздействия	Проект Постановления Правительства Московской области «О внесении изменений в государственную программу Московской области «Предпринимательство Подмосковья» на 2017-2024 годы	Предлагается Проект изменений привести в соответствие с нормами Гр К РФ. Замена получения государственной экспертизы на получение проверки правильности сметной документации на строительство и реконструкцию объектов капитального строительства, предусматривающих массовое пребывание граждан, будет являться нарушением действующего законодательства РФ.
Оценка регулирующего воздействия	Проект Постановления Правительства Московской области «Об утверждении Порядка организации профессионального обучения и дополнительного профессионального образования работников предпенсионного возраста по направлению работодателей и предоставления субсидий работодателям из бюджета Московской области на возмещение затрат на профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование работников предпенсионного возраста на период до 2024 года»	Проект Порядка требует доработки. Предлагается закрепить в пункте 56 проекта Порядка временной интервал, под которым понимается «разумный срок» для установления центром занятости населения нарушений работодателем, поставив такой срок в зависимости от даты предоставления отчета о достижении значения показателя результативности.

<p>Оценка регулирующего воздействия</p>	<p>Проект распоряжения Правительства Московской области «О проекте закона Московской области «О внесении изменений в Закон Московской области «Кодекс Московской области об административных правонарушениях»</p>	<p>Проект распоряжения требует доработки. Предлагается рассмотреть возможность привлечения гражданина, совершившего административное правонарушение впервые и получившего административное наказание в виде предупреждения, к обязательному посещению лекций-семинаров о правилах соблюдения чистоты и порядка в местах общественного пользования.</p>
<p>Оценка регулирующего воздействия</p>	<p>Проект распоряжения Правительства Московской области «О проекте закона Московской области «О внесении изменений в закон Московской области «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Московской области»</p>	<p>Проект распоряжения требует доработки. Сокращение численности автотранспортных средств, в отношении которых выданы Разрешения, необходимость участия в аукционах на право получения Разрешения может привести к сокращению числа хозяйствующих субъектов из числа малых и средних предпринимателей, что противоречит положениям Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года, а также паспорта национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы».</p>
<p>Оценка регулирующего воздействия</p>	<p>Проект распоряжения Министерства инвестиций и инноваций Московской области «О внесении изменений в Стандарт деятельности коворкинг-центров на территории Московской области для целей предоставления субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства и бюджетам муниципальных образований Московской области на реализацию мероприятий муниципальных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства по созданию коворкинг-центров, утвержденный распоряжением Министерства инвестиций и инноваций Московской области от 27.03.2018 №19»</p>	<p>Проект распоряжения требует доработки. Необходимо конкретизировать понятие «регистрация резидента коворкинг-центра». Если имеется в виду регистрация на соответствующем интернет-сайте, необходимо в подпункте 17.1 сохранить такую функцию интернет-сайта, как «регистрация и учет резидентов коворкинг-центров».</p>

### 9.3. Подведение итогов раздела

Соблюдение законных интересов предпринимателей является гарантией улучшения инвестиционного климата.

Необходимость соблюдения баланса интересов между государством и бизнес-сообществом создает комфортные условия для ведения предпринимательской деятельности.

Основные причины обязательного участия предпринимателей в нормотворческом процессе:

1. Не все экономические отношения имеют исчерпывающую регламентацию. А пробелы в правовом регулировании создают благоприятную среду для злоупотреблений со стороны должностных лиц.

2. Правовая система требует непрерывного обновления и актуализации. Некоторые нормы, принятые 10-15 лет назад, могут оказаться устаревшими в настоящее время.

3. Нередко законодательство содержит противоречия. Это способствует дисбалансу интересов, а предприниматели зачастую находятся в уязвимом положении при реализации правоприменительной практики.

В 2020 году Уполномоченным планируются следующие мероприятия для развития направления «Нормотворчество»:

1. Совершенствование работы экспертной комиссии Уполномоченного по нормотворчеству: расширение состава, привлечение экспертов, помимо участия в процедуре оценки регулирующего воздействия, к подготовке собственных проектов нормативных правовых актов, регулирующих предпринимательскую деятельность.

2. Расширение сотрудничества с предпринимательским сообществом по вопросам внесения изменений в законодательство Московской области посредством взаимодействия с отраслевыми объединениями предпринимателей и организациями, осуществляющими защиту прав и законных интересов бизнеса.

## **10. КОЛЛЕГИАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ, ДЕЙСТВУЮЩИЕ ПРИ УПОЛНОМОЧЕННОМ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

### **10.1. 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.

Основными целями и задачами Экспертного совета являются:

1) оказание консультативной, аналитической, организационной и иной помощи Уполномоченному при реализации его полномочий в сфере защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, зарегистрированных в органе, осуществляющем государственную регистрацию на территории Московской области, или субъектов предпринимательской деятельности, права и законные интересы которых были нарушены в Московской области (далее – предприниматели);

2) информирование Уполномоченного о положении дел в сфере соблюдения прав и законных интересов предпринимателей;

3) подготовка предложений Уполномоченному по вопросам взаимодействия с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти по Московской области, государственными органами Московской области, органами местного самоуправления муниципальных образований Московской области, общественными объединениями и иными организациями в сфере защиты прав и законных интересов предпринимателей;

4) подготовка рекомендаций территориальным органам федеральных органов исполнительной власти по Московской области, государственным органам Московской области, органам местного самоуправления муниципальных образований Московской области и иными организациям и должностным лицам по вопросам защиты прав и законных интересов предпринимателей;

5) анализ информации о массовых и (или) грубых нарушениях прав предпринимателей и выработка предложений по их решению;

6) подготовка предложений по совершенствованию действующего законодательства Российской Федерации в сфере защиты прав и законных интересов предпринимателей;

7) обобщение результатов анализа правоприменительной практики.

Экспертный совет осуществляет свою работу посредством:

- проведения пленарных заседаний;
- проведения заседаний рабочих групп Экспертного совета.

Основная цель проведения рабочих групп Экспертного совета – организация досудебного рассмотрения споров между предпринимателем с одной стороны и органами государственной власти (или местного самоуправления) – с другой.

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

В 2019 году прошло пленарное заседание Экспертного совета, по итогам которого территориальным органам федеральных органов исполнительной власти по Московской области, государственным органам Московской области, организациям, осуществляющим защиту прав и законных интересов предпринимателей, и участникам заседания рекомендовано:

- направить предложения о совершенствовании форм деятельности Уполномоченного и методики защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в 2020 году;



- направить информацию о должностном лице, ответственном за оперативное взаимодействие с Уполномоченным в 2020 году;
- разработать совместно с Уполномоченным План мероприятий по снижению административного давления на бизнес на территории Московской области;
- направить свои замечания и предложения по проекту Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования лицензирования деятельности в области пожарной безопасности»;
- обеспечить участие представителей на заседаниях рабочих групп Экспертного совета при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Московской области по вопросам защиты прав и законных интересов предпринимателей в 2020 году.

Решено уделить особое внимание совместной разработке методических материалов (информационных брошюр) для субъектов предпринимательской деятельности, содержащие сведения о риск-ориентированном подходе, о критериях установления категории риска субъектам надзора и возможности их изменения.

## **10.2. Общественный совет**

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.

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.

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.

Председателем Общественного совета избран первый вице-президент регионального отделения Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» Владислав Корочкин, секретарем – директор частного образовательного учреждения профессионального образования «Налоговый колледж» Погребная Ярослава Адольфовна.

В состав Общественного совета входят представители:

1. Московского областного Союза промышленников и предпринимателей.
2. Торгово-промышленной палаты Московской области.
3. Московского областного регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия».
4. Автономной некоммерческой образовательной организации высшего образования Центросоюза Российской Федерации «Российский университет кооперации».
5. Частного образовательного учреждения профессионального образования «Налоговый колледж».
6. Московского областного отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ».
7. Адвокатской палаты Московской области.
8. Московского областного исполкома общественного движения «Общероссийский народный фронт».
9. Духовного управления мусульман Московской области.
10. Еврейского делового клуба.

Привлечение общественных организаций и экспертов к работе бизнес-омбудсменов через участие в Общественном совете при Уполномоченном способствует более полному, всестороннему и объективному рассмотрению обращений, а также позволяет проводить анализ системных вопросов и проблем, вырабатывать способы их решения и устранения.

20 декабря 2019 года в Московской областной Думе состоялось очередное заседание Общественного совета, в котором также приняли участие руководители общественных приемных в муниципальных образованиях области и общественные помощники Уполномоченного.

На заседании обсуждались вопросы, связанные с деятельностью:

- постоянно действующих арбитражных учреждений при торгово-промышленных палатах РФ;
- цифровой платформы «За бизнес»;
- системы обязательной маркировки товаров;
- медиации в Московской области.

По итогам проведения Общественного совета в целях поддержки малого и среднего предпринимательства принято решение о направлении обращения Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Титову Б.Ю. о целесообразности переноса отмены ЕНВД и ПСН для компаний, реализующих маркированную продукцию, до общей отмены в стране, а также рассмотреть возможность обращения в Правительство Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации для разработки правового механизма возмещения государством выпадающих доходов бизнеса из налогооблагаемой базы предпринимателя, в связи с введением маркировки товаров, по аналогии с внедрением ККТ, либо возмещения 50% расходов на маркировку в виде прямой субсидии из средств Фонда поддержки малого и среднего предпринимательства, переданных Фондом в регионы.

Кроме того, утвержден план противодействия коррупции на 2020 год, а также подписано соглашение о сотрудничестве между Уполномоченным и Главным архивным управлением Московской области.