



**Уполномоченный по защите прав
предпринимателей в Пермском крае**

ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД за 2017 год

**г. Пермь
2018**

В.А. Белов, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае. Ежегодный доклад за 2017 год. – Пермь, 2018

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с частью 6 статьи 10 Федерального закона от 07.05.2013г. № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» и статьей 11 Закона Пермского края от 11.11.2013г. № 250-ПК «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае» с целью информирования о деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае (далее – Уполномоченного) в 2017 году, оценки условий осуществления предпринимательской деятельности в Пермском крае, формулирования предложений о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности.

Уполномоченный выражает благодарность территориальным органам федеральных органов исполнительной власти, исполнительным органам государственной власти Пермского края, контрольно-надзорным органам за предоставленную к докладу информацию.

В подготовке материалов доклада приняли участие: Камина О.В., Кашина Е.Н, Мочалов В.А., Мурашова Л.А., Пермякова О.В., Саакян А.С.

Фотоматериалы: пресс-служба Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае

Оглавление

1. ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ	5
1.1. Основные итоги деятельности	5
1.2. Общественная поддержка	7
1.3. Общественные помощники	9
1.4. Pro bono publico	10
1.5. Деятельность коллегиальных органов	11
1.5.1. Общественный совет.....	12
1.5.2. Экспертный совет	13
1.6. Выездные приемы и встречи с предпринимательским сообществом	17
1.7. Общественные приемные	18
1.8. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом	20
1.9. Взаимодействие с органами государственной власти Пермского края, органами местного самоуправления	21
1.10. Взаимодействие с МФЦ	29
1.11. Взаимодействие с образовательными учреждениями	30
1.12. Информационное обеспечение деятельности	32
1.13. Участие в судебной защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности	36
1.14. Инициативы по совершенствованию регионального и федерального законодательства	41
1.15. Меры, принятые региональными органами власти, по исполнению рекомендаций, изложенных в Ежегодном докладе Уполномоченного за 2016 год	46
2. ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА	49
2.1. Анализ обращений, поступивших в адрес Уполномоченного за 2017 год	49
2.2. Земельно-имущественные, арендные отношения	56
2.2.1. Аренда земельных участков	57
2.2.2. Приобретение в собственность земельных участков.....	61
2.2.3. Использование государственного и муниципального имущества	62
2.2.4. Кадастровая оценка	64
2.2.5. Кадастровый учет	67
2.3. Размещение нестационарных торговых объектов	71
2.4. Проблемы в сфере пассажирских перевозок	80
2.5. Регулирование розничной продажи алкогольной продукции	88
2.6. Проблемы участия малого и среднего предпринимательства в государственных и муниципальных закупках	94

2.7. Жалобы на действия налоговых органов	100
2.7.1. Отказ в приеме налоговой декларации	102
2.7.2. Приостановление операций по банковским счетам	104
2.7.3. Взыскание задолженности по страховым взносам	105
2.8. Внедрение новой контрольно-кассовой техники	106
2.9. Проблемы субъектов предпринимательской деятельности при взаимодействии с субъектами естественных монополий	110
2.10. Контрольно-надзорная деятельность	112
2.10.1. Опрос предпринимателей	127
2.11. Привлечение предпринимателей к уголовной ответственности	132
2.11.1. Изъятие предметов в ходе производства следственных действий	135
2.11.2. Отказы в возбуждении уголовных дел	137
2.11.3. Оказание давления на бизнес путем уголовного преследования и перевод гражданско-правовых отношений в уголовно-правовые	138
2.11.4. Акция «Стоп Арест»	140
2.11.5. Новеллы уголовного законодательства	141
2.12. Воспрепятствование законной предпринимательской деятельности	146
2.13. Недобросовестная конкуренция, незаконная предпринимательская деятельность	148
3. УСЛОВИЯ ВЕДЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ПЕРМСКОМ КРАЕ	154
3.1. Меры, принимаемые на краевом уровне, для развития и поддержки предпринимательства	154
3.1.1. Финансовая поддержка	155
3.1.2. Кредитно-гарантийная поддержка	158
3.1.3. Нефинансовая поддержка	159
3.1.4. Поддержка сельхозтоваропроизводителей	160
3.1.5. Предоставление субсидий частным дошкольным организациям	161
3.1.6. Проблемы получения господдержки	163
3.2. Развитие моногородов	169
3.3. Улучшение инвестиционного климата	175
3.4. Оценка регулирующего воздействия	179
3.5. Учет субъектов предпринимательской деятельности и региональная налоговая политика	186
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	195
Приложение 1	197
Приложение 2	198
Приложение 3	201

«Подчеркну: в работе по улучшению делового климата не должно быть никакой обособленности. Перед всеми – и федеральными, и региональными, и муниципальными структурами – стоит общая задача по привлечению инвестиций, созданию условий для открытия и эффективной работы предприятий, развитию регионов и повышению качества жизни людей.»

В.В. Путин, 27 декабря 2017 года из стенограммы заседания Государственного совета на тему «Инвестиционная привлекательность регионов – основа экономического развития Российской Федерации»¹

1. ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

1.1. Основные итоги деятельности

2017 год стал четвертым годом деятельности института государственной защиты прав предпринимателей на территории Пермского края. За годы работы молодой правозащитный институт сформировался как эффективный инструмент защиты конкретного предпринимателя, обратившегося в адрес бизнес-омбудсмана, а также как работоспособный инструмент решения проблем предпринимательства на системном уровне.

За период деятельности в адрес бизнес-омбудсмана поступило **3636 обращений** субъектов предпринимательской деятельности. Это позволило выявлять проблемы ведения бизнеса федерального, регионального и муниципального уровня, предлагать пути их решения.

Ежегодные доклады Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае по сути являются «дорожной картой» улучшения предпринимательского климата региона. Каждый год на основе Регламента межведомственного взаимодействия, утвержденного постановлением Правительства Пермского края от 01.10.2015 № 771-п, Правительство Пермского края формирует план по решению проблемных вопросов, отраженных в ежегодных докладах. Следующим этапом совершенствования механизма государственной защиты бизнеса должно стать реагирование на ежегодные доклады Уполномоченного на муниципальном уровне.

¹ Источник: <http://www.kremlin.ru/events/state-council/56511>

Отдельные результаты реализации основных полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 07.05.2013 года № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», Законом Пермского края от 11.11.2013 года № 250-ПК «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае», представлены в нижеприведенной таблице.

Реализация полномочий Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Пермском крае за 2013 – 2017 годы

Количество направленных в региональные органы государственной власти, органы местного самоуправления мотивированных предложений о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу).	217	Число мероприятий (конференций, круглых столов, слушаний, семинаров и т.д.), организованных и проведенных непосредственно региональным уполномоченным по актуальным вопросам защиты бизнеса	146
Предложения о (федеральных) законодательных инициативах	33	Количество образовательных мероприятий для предпринимателей/количество участников	173 6632
Количество направленных высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации мотивированных предложений об отмене или о приостановлении действия актов органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации.	5	Количество заявлений в суд о признании недействительными ненормативных правовых актов, признании незаконными решений и действий (бездействия) органов местного самоуправления	8
Участие в нормотворчестве (разработка законов)	51	Участие в рассмотрении дел судами в качестве третьего лица/направление позиции для использования в судебной защите нарушенного права	16 42
Количество проверок контрольно-надзорных органов, в которых принял участие Уполномоченный, сотрудники аппарата	22	Количество проведенных мероприятий по досудебному урегулированию конфликта при содействии регионального уполномоченного	10
Количество подготовленных и направленных ходатайств о привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной и административной ответственности	25	Количество посещений мест лишения свободы подозреваемых, обвиняемых и осужденных по делам о преступлениях, предусмотренных «экономическим» статьями УК РФ	6

Планомерная реализация полномочий, предоставленных бизнес-омбудсмену законом – это только часть системы государственной защиты бизнеса. Большое значение для этой работы имеет активная позиция предпринимательского сообщества, бизнес-объединений, их участие в формировании нормативно-правового регулирования и выработке позиции по проблемным вопросам ведения бизнеса. Также, безусловно, необходимо укоренить приоритет защиты прав и законных интересов предпринимателей как основу работы органов власти всех уровней, выработать партнерское отношение власти и бизнеса.

Именно такой подход даст возможность формирования у общества и власти нового отношения к предпринимательству, как к источнику экономического развития и социальной стабильности региона, создающему рабочие места, пополняющему бюджет, решающему социальные проблемы, генерирующему новые идеи и технологии.

В будущем важно не только закрепить имеющиеся результаты защиты прав предпринимателей через институт уполномоченных, но и выйти на новый уровень совместной работы по снижению необоснованных издержек ведения бизнеса на территории Пермского края.

В следующих разделах настоящего доклада более подробно представлены основные результаты работы Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае за 2017 год.

1.2. Общественная поддержка

Взаимодействие Уполномоченного с общественными организациями и движениями: Пермским региональным отделением «Деловая Россия», Пермским региональным отделением Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», региональным объединением работодателей «Сотрудничество», Пермской торгово-промышленной палатой, Общероссийским народным фронтом осуществляется на постоянной основе в различных формах: проведение совместных мероприятий, рабочие встречи по наиболее актуальным вопросам защиты прав и интересов бизнеса, участие в работе Комитета по защите бизнеса, созданном при Пермской торгово-промышленной палате, участие в рассмотрении обращений предпринимателей на заседаниях ОНФ, обмен опытом и другие. Представители перечисленных организаций входят в состав Общественного совета при Уполномоченном.

Учитывая многолетнюю практику активного взаимодействия между бизнес-омбудсменом и региональным отделением «ОПОРЫ России», в октябре 2017 года Уполномоченный подписал соглашение о сотрудничестве с

Пермским региональным отделением Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА России».

Взаимодействие между малым и средними бизнесом и Уполномоченным также осуществляется в рамках деятельности Бюро по защите прав предпринимателей Пермского регионального отделения «ОПОРА России», управляющим которого стал общественный помощник Уполномоченного в сфере урегулирования и разрешения конфликтов Фидарис Нигматуллин.

Уполномоченный принял участие во Всероссийском совещании по развитию малого и среднего предпринимательства общественной организации «Опора России». Совещание было посвящено вопросам изучения лучших региональных практик по развитию малого и среднего предпринимательства, повышения инвестиционной привлекательности территорий, производительности труда.

Комитет по защите бизнеса при Пермской ТПП, возглавляемый Уполномоченным, создан в целях определения стратегии защиты предпринимательской деятельности при осуществлении взаимодействия с органами государственной власти, местного самоуправления и в целях создания благоприятной среды для осуществления предпринимательской деятельности.

В прошедшем году заседания комитета были посвящены важным темам: «Альтернативные процедуры урегулирования споров» и «Контрольно-надзорная деятельность». Модератором и основным докладчиком на заседаниях выступил Уполномоченный. В ходе выступлений бизнес-омбудсмен приводил примеры своей деятельности и делился с участниками своим опытом использования примирительных технологий при рассмотрении обращений субъектов предпринимательской деятельности, а также практикой защиты законных интересов предпринимателей в ходе и по результатам проверок, проведенных контрольно-надзорными органами в отношении бизнеса. На одном из заседаний комитета Уполномоченный представил Ежегодный доклад Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае за 2016 год.

Более подробная информация о работе комитета размещена на сайте Пермской торгово-промышленной палаты <http://permtpp.ru>.

Традиционным стало участие бизнес-омбудсмена в заседаниях Клуба женщин-руководителей, созданном на площадке Пермской торгово-промышленной палаты по инициативе Президиума Пермского краевого совета женщин. Основная цель объединения — совершенствование женского предпринимательства.

Следует отметить, что в прошедшем году практически все мероприятия Уполномоченного прошли с участием представителей общественных организаций и объединений.

В октябре 2017 года в Пермском крае в рамках цикла мероприятий состоялась конференция «Создание высокопроизводительных рабочих мест – стратегия роста для России». Конференция проводилась совместными усилиями Пермского Общероссийского народного фронта и регионального Уполномоченного. Целью проведения цикла региональных конференций являлась организация широкой общественной дискуссии в рамках ответа на вопросы о стимулировании процесса создания высокопроизводительных рабочих мест (ВПРМ) в регионе и на федеральном уровне, повышения эффективности занятости в экономике России и поддержки стабильности на рынке труда. В заседании приняли участие представители общественных организаций, органов государственной власти, бизнеса, предприятий промышленности, научного сообщества и средств массовой информации. Одним из докладчиков был руководитель пермского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» Дмитрий Теплов.

Уполномоченный выражает благодарность Елене Гилязовой, вице-президенту Пермской торгово-промышленной палаты, Дмитрию Теплову, председателю пермского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Алексею Андрееву, президенту РОР «Сотрудничество», Роману Водянову, председателю Пермского регионального отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Геннадию Сандыреву, сопредседателю пермского регионального штаба ОНФ за совместную деятельность, а также заинтересованность в сохранении сложившихся деловых отношений, поскольку накопленный опыт и сотрудничество дают возможность более качественно решать проблемные вопросы ведения предпринимательской деятельности в нашем регионе.

1.3. Общественные помощники

Основной задачей общественных представителей бизнес-омбудсмена является общественный контроль за соблюдением прав и законных интересов предпринимателей, регулярное информирование Уполномоченного о положении дел по курируемым направлениям деятельности, сбор обращений предпринимателей, а также помощь в проведении и организации встреч с предпринимателями. Работа помощников бизнес-омбудсмена осуществляется на общественных началах и строится на основе принципов законности, гласности, инициативности, объективности и доступности.

В 2017 году ряды общественных помощников бизнес-омбудсмена пополнились новыми специалистами из различных сфер предпринимательской деятельности.

Удостоверения общественного помощника Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае вручены:

1.) В сфере негосударственной безопасности – Андрею Козееву, учредителю и генеральному директору ГП «Цербер», председателю Некоммерческого партнерства частных охранных предприятий и служб безопасности Западного Урала «Безопасность Прикамья», соучредителю Координационного центра руководителей охранно-сыскных структур. По инициативе и активном участии Андрея Козеева на площадке аппарата Уполномоченного был проведен круглый стол о проблемах оказания охранных услуг в бюджетной сфере.

2.) В сфере судебной и внесудебной защиты – Сергею Матвееву, юристу, управляющему партнеру ООО «Консалтинговая фирма «Ваше дело». Сергеем Матвеевым и вице-президентом Пермской торгово-промышленной палаты Еленой Гилязовой на площадке Пермской ТПП был проведен совместный прием по консультированию субъектов предпринимательства.

3.) В сфере тарифообразования – Татьяне Шуклиной, директору департамента экспертизы тарифов ООО «Инвест-аудит», которая имеет сертификат эксперта в проведении финансово-экономических, бухгалтерских экспертиз в организациях жилищно-коммунального комплекса, а также является членом Экспертного совета по применению законодательства в сфере тарифного регулирования при Управлении Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю.

Также следует отметить активную работу общественного помощника по Индустриальному району г. Перми, депутата Пермской городской Думы Тимофея Чащихина и общественного помощника в г. Верещагино - Юлии Дубовиковой по организации встреч Уполномоченного с предпринимательским сообществом.

В наступившем отчетном периоде планируется привлечь к взаимодействию с Уполномоченным новых общественных помощников.

Подробнее ознакомиться с информацией об общественных помощниках можно на официальном сайте Уполномоченного <http://ombudsmanbiz59.ru/obshhestvenny-e-pomoshniki-3/>.

1.4. Pro bono publico

В целях детального изучения обращений субъектов бизнеса на начало 2017 года были заключены соглашения об оказании юридической помощи pro bono publico со следующими организациями: Пермская объединенная краевая коллегия адвокатов, Группа компаний «Налоги и финансовое право» (г. Екатеринбург), Региональное отделение ООО «Центр судебных и негосударственных экспертиз «ИНДЕКС», Адвокатская палата

Пермского края, Пермский филиал юридической фирмы «Городисский и партнеры», ООО «Консалтинговая фирма «Ваше дело», ООО «Аудиторская фирма «Финэксперт».

В июне 2017 года Уполномоченный и генеральный директор ООО «Инвест-аудит» Егор Чурин подписали соглашение об оказании безвозмездной юридической помощи на принципах *pro bono publico*.

Компания «Инвест-аудит» имеет 20-летний опыт работы в сфере консалтинговых услуг, более 8 000 успешно завершенных проектов, более 40 профессиональных сотрудников.

Организации, работающие с Уполномоченным на принципе *pro bono publico*, являются известными не только в Пермском крае, но и за его пределами и имеют серьезный опыт работы защиты прав и законных интересов предпринимателей.

В 2017 году юристами-экспертами дано 6 правовых заключений по различным обращениям субъектов предпринимательской деятельности. ООО «Аудиторская фирма «Финэксперт», ООО «Инвест-аудит» рассмотрены документы заявителей, касающиеся оспаривания решений районных ИФНС о привлечении к налоговой ответственности за налоговые правонарушения, выразившиеся в совершении действий в целях получения необоснованной налоговой выгоды путем совершения операций с проблемными контрагентами.

Благодаря заключениям экспертов, в ходе судебных разбирательств предпринимателями были предоставлены дополнительные аргументы в защиту своих интересов. В итоге по одному из споров, постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда, решение районной налоговой инспекции признано недействительным, как несоответствующее положениям Налогового кодекса Российской Федерации.

Уполномоченный выражает признательность всем экспертам, работающим на принципах оказания институту бизнес-омбудсмена безвозмездной юридической помощи.

В следующем отчетном году планируется расширить сотрудничество с профессионалами юридического сообщества для увеличения арсенала возможностей по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

1.5. Деятельность коллегиальных органов

В 2017 году продолжена работа Общественного совета и Экспертного совета при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае.

Общественный и Экспертный советы созданы при Уполномоченном в целях обеспечения взаимодействия с предпринимательским сообществом, выявления, обсуждения и анализа актуальных проблем развития предпринимательства и условий ведения предпринимательской деятельности в Пермском крае, а также подготовки предложений по совершенствованию правового регулирования и деятельности исполнительных органов государственной власти, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в сфере правового регулирования деятельности субъектов предпринимательства.

1.5.1. Общественный совет

В течение прошедшего года прошло 4 заседания Общественного совета.

Для повышения информированности субъектов предпринимательской деятельности о правоприменительной практике, а также предоставления представителям бизнес-объединений возможности напрямую задать интересующие вопросы представителям органов власти Уполномоченным была введена практика приглашения на заседания Общественного совета руководителей и представителей контрольно-надзорных органов и территориальных органов власти федерального уровня и органов исполнительной власти регионального уровня.

Для рассмотрения вопроса о деятельности прокуратуры Пермского края по надзору за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности был приглашен представитель прокуратуры Пермского края, который подробно остановился на проблемах соблюдения органами государственной власти и местного самоуправления прав предпринимателей при предоставлении государственных и муниципальных услуг, в том числе при выдаче (переоформлении) лицензий (разрешений).

Большой интерес у представителей предпринимательского сообщества вызвала информация приглашенного на одно из заседаний Общественного совета заместителя начальника Пермской таможни о правоприменительной практике таможенных органов Прикамья.

На итоговое четвертое заседание Общественного совета были приглашены представители Инспекции государственного жилищного надзора Пермского края, которые проинформировали о проведении проверок в отношении управляющих компаний, ресурсоснабжающих организаций по вопросам определения платы за коммунальные услуги, а также рассказали о рейтинговой системе оценки деятельности организаций, осуществляющих управление многоквартирными домами на территории Пермского края.

Представители органа жилищного надзора сообщили, что за 2017 год Инспекцией рассмотрено более 5 тысяч обращений граждан и юридических

лиц по вопросам начисления платы за жилищно-коммунальные услуги, проведено более 900 внеплановых документальных проверок.

Подводя итоги заседаний, члены Общественного совета положительно оценили деятельность Уполномоченного по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и практику взаимодействия Уполномоченного с региональными органами исполнительной власти и территориальными органами федеральных органов исполнительной власти.

Подробная информация о деятельности Общественного совета, включая протоколы заседаний, размещена на официальном сайте Уполномоченного <http://ombudsmanbiz59.ru/obshhestvenny-e-pomoshniki/>.

1.5.2. Экспертный совет

На первом заседании Экспертного совета при Уполномоченном в 2017 году эксперты обсудили проблемы взимания платы за ветеринарные услуги.

Заседание проходило при участии субъектов предпринимательской деятельности, руководителей Государственной ветеринарной инспекции, ГБУ «Пермская станция по борьбе с болезнями животных», а также представителей прокуратуры Пермского края, УФАС по Пермскому краю, Управления Роспотребнадзора по Пермскому краю, Россельхознадзора по Пермскому краю, Министерства сельского хозяйства и продовольствия Пермского края, Пермского государственного аграрно-технологического университета.

В ходе заседания обсуждался вопрос совершенствования нормативно-правового регулирования в сфере оформления ветеринарных сопроводительных документов на подконтрольную продукцию животного и растительного происхождения.

Поводом для вынесения данного вопроса на рассмотрение экспертов послужили обращения предпринимателей о проблемах, возникающих при применении положений законодательства, устанавливающего правила выдачи и установления платы за ветеринарные сопроводительные документы, необходимые для реализации выпускаемой животноводческой продукции и мясных полуфабрикатов. По мнению заявителей, действующее нормативно-правовое регулирование оформления ветеринарных сопроводительных документов является еще одним административным барьером в процессе ведения предпринимательской деятельности, которое возлагает на них дополнительную финансовую нагрузку.

Наиболее остро в ходе дискуссии обсуждался вопрос о полномочиях учреждений ветеринарии по установлению платы за оказание услуг

ветеринарно-санитарной экспертизы, частого и необоснованного изменения цен на платные ветеринарные услуги.

По окончании заседания Экспертного совета Государственной ветеринарной инспекции Пермского края было рекомендовано разработать методологию ценообразования платных ветеринарных услуг с учетом единых нормативов затрат времени на платные услуги. Также участники заседания предложили Уполномоченному обратиться в соответствующие министерства за разъяснениями о порядке применения положений законодательства о правилах оформления ветеринарных сопроводительных документов.

Поскольку некоторые вопросы остались неразрешенными, бизнес-омбудсменом было принято решение о направлении обращения в адрес УФАС по Пермскому краю с просьбой провести проверку соответствия требований уполномоченных органов Пермского края в сфере ветеринарии положениям Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ).

УФАС по Пермскому краю было возбуждено антимонопольное дело по признакам нарушения ГБУВПК «Пермская станция по борьбе с болезнями животных» положений антимонопольного законодательства.

Кроме того, по факту завышения платы за оказание ГБУВПК «Пермская станция по борьбе с болезнями животных» ветеринарных услуг проводилась прокурорская проверка. По результатам проверки прокуратурой Пермского края установлено, что ГБУВПК «Пермская станция по борьбе с болезнями животных» при оказании ветеринарных услуг необоснованно взимала плату, подменяя понятия «услуга» понятием «партия», в зависимости от количества оформленных товарных накладных. По данному факту прокуратурой Пермского края внесено представление об устранении допущенных нарушений. Руководители Государственной ветеринарной инспекции Пермского края и ГБУВПК «Пермская станция по борьбе с болезнями животных» привлечены к дисциплинарной ответственности. Предписание прокуратуры Пермского края исполнено.

В декабре 2017 года Комиссией УФАС по Пермскому краю по результатам рассмотрения антимонопольного дела вынесено решение. Согласно выводам, изложенным в решении, действия ГБУВПК «Пермская станция по борьбе с болезнями животных», в части деления определенного объема осматриваемой продукции на партии по количеству товарно-сопроводительной документации, ущемляют интересы хозяйствующих субъектов и необоснованно увеличивают стоимость услуг ветеринарно-санитарного осмотра, создавая препятствия для ведения предпринимательской деятельности. Комиссия признала положение ГБУВПК «Пермская станция по борьбе с болезнями животных» на рынке оказания платных ветеринарных услуг на территории Пермского края доминирующим,

а также действия ГБУВПК «Пермская станция по борьбе с болезнями животных» злоупотреблением доминирующим положением.

В связи с тем, что на момент вынесения решения уполномоченным органом в сфере ветеринарии Пермского края нарушения устранены, Комиссией УФАС по Пермскому краю антимонопольное дело прекращено.

С 01 января 2018 года оформление всех ветеринарных сопроводительных документов должно было происходить исключительно в электронной форме с использованием государственной информационной системы.

Федеральным законом от 28.12.2017 года № 431-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О ветеринарии» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» начало обязательного оформления ветеринарных сертификатов исключительно в электронной форме перенесено с 1 января 2018 года **на 1 июля 2018 года** и одновременно сохранена возможность оформления ветеринарных сертификатов в бумажной форме в случае отсутствия возможности использования федеральной государственной информационной системы в области ветеринарии в населенных пунктах, в которых отсутствует доступ к информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", в том числе отсутствует точка доступа, определенная в соответствии с Федеральным законом от 7 июля 2003 года N 126-ФЗ "О связи".

Перечень таких населенных пунктов утверждается в каждом субъекте Российской Федерации высшим исполнительным органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области ветеринарного надзора. Указанный перечень размещается высшим исполнительным органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

Правительству Пермского края рекомендуется разработать и принять нормативный правовой акт, утверждающий перечень населенных пунктов, в которых отсутствует доступ к информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" в целях реализации положений Федерального закона от 28.12.2017 № 431-ФЗ.

Второе заседание Экспертного совета было посвящено проблеме законности взыскания с руководителя юридического лица по заявлению налогового органа ущерба, причиненного государству при привлечении к уголовной ответственности за неуплату налогов юридическим лицом по вине руководителя организации.

С учетом выработанных на заседании рекомендаций, Уполномоченным направлены обращения в адрес федерального бизнес-омбудсмена Бориса Титова, Министерства финансов Российской Федерации, в Комитет

Государственной думы по бюджета и налогам Федерального Собрания Российской Федерации с предложением о необходимости выработки единого правового механизма принудительного исполнения налоговых обязательств и ущерба, причиненного государству, и единого учетного механизма исполненных обязательств, а также о внесении изменений в пункт 3 ст. 45 Налогового кодекса РФ, закрепляющих положения об исполнении обязанности налогоплательщика (юридического лица) по уплате налога (сбора) с момента уплаты задолженности по налогу (сбору), возмещения ущерба, причиненного государству, руководителем организации (физическим лицом).

В ответе Министерство финансов Российской Федерации предоставило исчерпывающую правовую позицию об отсутствии оснований для внесения изменений в налоговое законодательство, ссылаясь на положения Налогового кодекса РФ, Уголовного кодекса РФ, постановления Пленума Верховного суда РФ от 28.12.2006 № 64 «О практике применения судами уголовного законодательства об ответственности за налоговые преступления» и постановления Верховного суда РФ от 08.12.2017 № 39-П Конституционного суда РФ «По делу о проверке конституционности положений статей 15, 1064, 4068 Гражданского кодекса Российской Федерации, подпункта 14 пункта 1 статьи 31 Налогового кодекса РФ, статьи 199.2 Уголовного кодекса РФ и части первой статьи 54 Уголовно-процессуального кодекса РФ в связи с жалобами граждан Г.Г. Ахмадеевой, С.И. Лысяка, и А.Н. Сергеева».

При этом, Министерство финансов Российской Федерации поддержало мнение Уполномоченного, что задолженность в виде ущерба с руководителя организации в рамках уголовного дела может быть взыскана только в случае неуплаты организацией в полном объеме недоимки, пеней, штрафа в соответствии с решением о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Уполномоченный выражает благодарность членам Экспертного советов, а также экспертам и представителям государственных органов власти за активное участие в заседаниях и представленные позиции по вопросам повесток дня.

Подробная информация о деятельности Экспертного совета, включая протоколы заседаний Общественного совета, размещена на официальном сайте Уполномоченного <http://ombudsmanbiz59.ru/e-kspertny-j-sovet/>.

1.6. Выездные приемы и встречи с предпринимательским сообществом

С момента создания института Уполномоченного в Пермском крае на постоянной основе проводятся встречи с субъектами предпринимательской деятельности муниципальных районов и городских округов Пермского края.

За весь период деятельности бизнес-омбудсмен уже неоднократно посетил все муниципальные образования Пермского края.

В прошедшем году состоялось 34 выездных встречи, на которых присутствовало 1195 субъектов предпринимательства.

Встречи с предпринимателями проведены в: г. Александровск, с. Барда, г. Березники, с. Березовка, г. Верещагино, п. Гайны, г. Горнозаводск, г. Губаха, г. Добрянка, г. Красновишерск, г. Краснокамск (2), с. Кочево, г. Лысьва (2), п. Майский, г. Оса (2), с. Орда (2), с. Уинское, г. Кунгур, г. Кудымкар, с. Фролы Пермского района, Пермский район, п. Новые Ляды, Мотовилихинский, Ленинский (2), Индустриальный районы города Перми, г. Соликамск, с. Усть-Кишерть, п. Юго-Камский, с. Частые.

Выезды Уполномоченного были организованы в различных форматах.

В целях повышения информированности бизнеса, открытости надзорных органов стали традиционными встречи с предпринимателями в территориях Пермского края с участием представителей прокуратуры и контрольно-надзорных органов.

В первой половине прошедшего года была продолжена успешная практика 2016 года совместных выездных приемов субъектов бизнеса с прокуратурой Пермского края. В 2017 году при участии заместителей прокурора Пермского края приемы проведены в Осинском, Бардымском, Александровском муниципальном районах. В течение 2017 года прокуроры районов и городов Пермского края принимали участие во встречах с предпринимателями г. Красновишерска, г. Губахи, г. Лысьвы, Ленинского района г. Перми, с. Березовки, с. Частых, г. Верещагино, с. Уинского.

Системное сотрудничество с органами прокуратуры позволяет выявлять и формировать информацию о проблемах субъектов бизнеса характерных для конкретного муниципального образования и является эффективным инструментом решения задач защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Также в 2017 году по инициативе Уполномоченного в выездных встречах с предпринимателями принимали активное участие представители Управления Роспотребнадзора, Главного управления МЧС России по Пермскому краю, Управления Росреестра по Пермскому краю, Управления Федеральной службы судебных приставов по Пермскому краю.

Ключевой темой совместных выездных мероприятий с представителями территориальных контрольно-надзорных органов

Пермского края было обсуждение приоритетной государственной программы «Реформа контрольно-надзорной деятельности», а также изменений законодательства о государственной регистрации прав на объекты недвижимости.

Практика выездов в муниципальные районы с руководителями территориальных контрольно-надзорных органов доказала свою востребованность.

Уполномоченный выражает благодарность прокуратуре Пермского края, Управлению Роспотребнадзора, ГУ МЧС России по Пермскому краю, Управлению Росреестра по Пермскому краю, Управлению Федеральной службы судебных приставов по Пермскому краю за открытый диалог с предпринимательским сообществом.

Еще одним из нововведений 2017 года стали выездные мероприятия, проводимые совместно с Пермским региональным отделением Общероссийского народного фронта.

Уполномоченный выступал в роли эксперта на круглом столе «Финансовая грамотность предпринимателя». Основными вопросами для обсуждения на круглом столе стали основания назначения и процедура проведения проверок, права и обязанности сторон при ее проведении, перечень документов, которые могут быть запрошены контрольно-надзорными органами, порядок оспаривания материалов проверок и действий проверяющих, примененными мерами ответственности, вариантах защиты прав и законных интересов бизнеса.

По окончании выездных встреч Уполномоченный проводил личный прием.

В прошедшем году были продолжены традиционные встречи Уполномоченного с предпринимательским сообществом Пермского края с отчетом о результатах его деятельности и выездные приемы предпринимателей сотрудниками аппарата Уполномоченного.

Уполномоченный выражает благодарность главам администраций муниципальных районов и городских округов Пермского края за оказанную помощь в организации выездных встреч с субъектами предпринимательства.

1.7. Общественные приемные

На основе межведомственного соглашения о взаимодействии между некоммерческой организацией «Пермский фонд развития предпринимательства» и Уполномоченным на базе центров поддержки предпринимательства создано 40 общественных приемных.

Адреса и телефоны общественных приемных Уполномоченного опубликованы на сайте: <http://ombudsmanbiz59.ru/obshhestvenny-e-priemny-e/>.

В прошедшем периоде работа общественных приемных института бизнес-омбудсмена включала первичное консультирование предпринимателей, проведение опросов предпринимателей.

В 2017 году общественные приемные провели 70 первичных консультаций субъектов предпринимательства, организовали выездные приемы Уполномоченного с предпринимателями Кунгурского, Кишертского, Большесосновского, Чайковского и Нытвенского муниципальных районов по различным вопросам взаимодействия с органами власти, а также оказали помощь предпринимателям в составлении письменных обращений в адрес бизнес-омбудсмена.

Не первый год при поддержке общественных приемных проводятся социологические исследования мнения субъектов бизнеса о деятельности контрольно-надзорных органов. Так, в 2017 году был проведен ежегодный опрос на тему: «Контрольно-надзорные проверки предпринимателей в Пермском крае», в котором приняло участие 100 субъектов предпринимательства (индивидуальные предприниматели и руководители организаций малого и среднего бизнеса). Более подробная информация о результатах опроса будет отражена в разделе 2.10. «Контрольно-надзорная деятельность» настоящего Ежегодного доклада.

При активном участии общественной приемной в г. Березники Уполномоченный был приглашен на первое заседание нового состава Координационного совета по развитию малого и среднего предпринимательства при главе администрации города Березники. На заседании Координационного совета Уполномоченный рекомендовал включить в план работы Координационного совета вопросы развития потребительского рынка и туризма, создания на муниципальном уровне инструментов по содействию заключения «субконтрактов» субъектами малого и среднего предпринимательства по исполнению работ для крупных предприятий Березников и Соликамска.

Уполномоченный выражает благодарность за сотрудничество в области защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности Пермского края и участие в организации совместных мероприятий в 2017 году НО «Пермский фонд развития предпринимательства» и сотрудникам центров поддержки предпринимательства, работающим на территории Пермского края.

Сложившаяся практика работы доказала значимость работы общественных приемных в качестве «помощника» бизнес-омбудсмена на этапе оказания консультаций предпринимателям в решении вопросов различного характера на местном уровне.

Правительству Пермского края рекомендуется рассмотреть возможность создания центров поддержки предпринимательства и

общественных приемных Уполномоченного во всех муниципальных районах и городских округах Пермского края.

1.8. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом

В целях решения организационных и правовых вопросов деятельности Уполномоченного, решения новых задач и реализации приоритетных направлений развития института уполномоченных в 2017 году продолжена практика регулярного взаимодействия с аппаратом федерального бизнес-омбудсмена.

В качестве основных механизмов сотрудничества регионального Уполномоченного с аппаратом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей можно выделить: ежемесячное направление отчетной информации об основных показателях деятельности регионального Уполномоченного; системную работу в Единой информационной системе аппарата Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей; обмен информационно-аналитическими материалами, статистическими данными и иными сведениями по приоритетным направлениям деятельности института Уполномоченного; направление пресс-релизов для публикации на сайте федерального Уполномоченного, в том числе в разделе «Наши победы»; ежегодное направление материалов для проведения оценки эффективности деятельности региональных Уполномоченных, которая позволяет определить потенциал и оценить усилия бизнес-омбудсменов в укреплении и развитии региональных институтов.

В соответствии с частью 1 статьи 11 Закона Пермского края от 11.11.2013 г. № 250-ПК «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае», а также в целях информирования о результатах деятельности регионального института Уполномоченный по окончании календарного года (не позднее 1 марта года, следующего за отчетным) направляет свой ежегодный доклад Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей. Главный отчетный документ регионального бизнес-омбудсмена включает в себя анализ системных проблем предпринимательства в Пермском крае, предложения по их решению, а также оценку условий осуществления предпринимательской деятельности в крае.

Эффективным механизмом взаимодействия является активное участие регионального Уполномоченного и сотрудников его аппарата во Всероссийских конференциях и совещаниях, регулярно проводимых Уполномоченным по защите прав предпринимателей при Президенте

Российской Федерации. Данные мероприятия помогают выработать общую позицию по актуальным вопросам защиты бизнеса, обменяться положительным опытом своей работы, обсудить новые направления деятельности института уполномоченных по защите прав предпринимателей.

В мае 2017 года в рамках IX Всероссийской конференции уполномоченных по защите прав предпринимателей Борис Титов награбил ряд лучших региональных уполномоченных благодарностями. Пермскому бизнес-омбудсмену была объявлена благодарность за значительный вклад в развитие практики взаимодействия с антимонопольной службой по вопросам защиты прав предпринимателей.

В сентябре 2017 года в рамках обмена опытом состоялся I Форум бизнес-омбудсменов России и Казахстана, проведенный в Астане. Организаторами выступили Национальная палата предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен», Уполномоченный по защите прав предпринимателей Казахстана и Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

В работе форума также приняли участие бизнес-омбудсмены из 40 регионов России, в том числе Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае и представители генеральных прокуратур двух стран. Программа Форума включала в себя обсуждение государственной политики по обеспечению защиты прав и законных интересов предпринимателей, выявление административных и правовых барьеров сотрудничества между бизнесом Казахстана и России, а также определение направлений и форм взаимодействия между бизнес-омбудсменами по вопросам защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательства.

В октябре 2017 года в Пермском крае в рамках цикла мероприятий Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей состоялась Конференция «Создание высокопроизводительных рабочих мест – стратегия роста для России». Мероприятия прошли в более чем в 70 регионах России. Целью проведения Конференций является организация широкой общественной дискуссии по теме создания ВПРМ в субъектах Российской Федерации. По итогам Конференции была подписана резолюция с рекомендациями, а также сформулированы предложения по реализации потенциала Пермского края в части создания ВПРМ.

1.9. Взаимодействие с органами государственной власти Пермского края, органами местного самоуправления

Организация взаимодействия Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае с исполнительными органами государственной власти, территориальными органами федеральных органов

исполнительной власти, а также с органами местного самоуправления Пермского края является необходимым условием для результативной работы института бизнес-омбудсмена.

В целях расширения форм сотрудничества и повышения эффективности взаимодействия за период существования института Уполномоченного в общей сложности было подписано 53 соглашения о взаимодействии, из них 25 - с органами государственной власти, 16 - с некоммерческими и общественными организациями, 10 - с экспертными организациями и 2 соглашения с учебными заведениями Пермского края.

Перечень органов государственной власти и организаций, с которыми Уполномоченным подписано соглашение о взаимодействии размещен на официальном сайте Уполномоченного: <http://ombudsmanbiz59.ru/obshhestvennaya-podderzhka/soglasheniya-o-vzaimodejstvii/>.

Основными направлениями совместной работы в рамках заключенных соглашений являются: рассмотрение обращений субъектов предпринимательской деятельности о нарушениях их прав и законных интересов, принятие мер по устранению выявляемых нарушений и восстановлению нарушенных прав предпринимателей, работа по совершенствованию действующих нормативно-правовых актов с целью снижения административных барьеров, а также проведение совместных мероприятий, направленных на укрепление законности и правопорядка в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности в Пермском крае.

В соответствии со статьей 11 Закона Пермского края от 11.11.2013 г. № 250-ПК «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае» по окончании календарного года Уполномоченный представляет в Законодательное Собрание Пермского края, губернатору Пермского края и прокурору Пермского края ежегодный доклад о результатах своей деятельности, содержащий оценку условий осуществления предпринимательской деятельности в Пермском крае, а также предложения о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности.

Дополнительно в целях информирования о результатах деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае годовой отчетный документ направляется для сведения в территориальные органы федеральных органов государственной власти, исполнительные органы государственной власти региона, органы местного самоуправления и общественные организации, представляющие интересы предпринимателей Пермского края.

В настоящее время активное взаимодействие Уполномоченного с представителями органов государственной власти Пермского края, органов местного самоуправления дает свои положительные результаты.

Совместными усилиями регулярно проводятся круглые столы, совещания, рабочие встречи по обсуждению актуальных проблем предпринимательства.

В течение 2017 года на системной основе организованы рабочие встречи Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае и главного федерального инспектора по Пермскому краю Игоря Цветкова, на которых обсуждались вопросы реализации реформы контрольно-надзорной деятельности в Пермском крае, соблюдения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, реализации мероприятий, направленных на сокращение административных барьеров, повышение предпринимательской активности и улучшение делового климата на территории Пермского края, конкретные проблемы предпринимателей. Акцент в ходе диалога был сделан на развитии в Прикамье «института доверия» для субъектов предпринимательской деятельности. Эта общественная структура сформирована по инициативе полномочного представителя Президента РФ в ПФО Михаила Бабича. Особое внимание уделяется совершенствованию условий развития малого и среднего бизнеса, сокращению административных барьеров, обеспечению защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. К работе в рамках «института доверия» привлекаются региональные структуры таких влиятельных общественных организаций, как «ОПОРА РОССИИ», «Деловая Россия», Региональное объединение работодателей «Сотрудничество», Региональное отделение Агентства стратегических инициатив.

Значимым инструментом защиты прав субъектов предпринимательской деятельности является Совет уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Приволжского федерального округа, в заседаниях которого активное участие принимает Пермский бизнес-омбудсмен. Совет является коллегиальным совещательным органом, созданным с целью совершенствования условий для развития малого и среднего предпринимательства, сокращения административных барьеров, координации и повышения результативности деятельности уполномоченных по защите прав предпринимателей в Приволжском федеральном округе.

В мае 2017 года в ходе очередного заседания Совета бизнес-омбудсмен Пермского края выступил с докладом о реализации в регионах округа «надзорных каникул» и выявлении системных проблем в сфере контрольно-надзорной деятельности.

В ходе доклада были затронуты темы внесения изменений в региональное законодательство о предупреждении за административные правонарушения, совершенные впервые, внедрения региональных «дорожных карт» «Организация контрольно-надзорной деятельности» и риск-ориентированного подхода, реализации «надзорных каникул». Доклад

Уполномоченного вызвал продолжительное обсуждение участниками заседания.

Повышение эффективности взаимодействия по обеспечению соблюдения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности органами государственной власти и местного самоуправления реализуется также посредством участия бизнес-омбудсмена в деятельности различных межведомственных комиссий и рабочих групп. Участие Уполномоченного в обсуждении важных ведомственных решений позволяет положительно влиять на условия ведения бизнеса в крае.

Список экспертных, совещательных и консультативных органов, в состав которых входит Уполномоченный, содержится в приложении № 1 к настоящему докладу.

Для оперативного анализа и решения проблем предпринимателей Уполномоченный регулярно принимает участие в работе различного рода конференций, бизнес-форумов, круглых-столов, направленных на обсуждение путей улучшения условий ведения предпринимательской деятельности.

За 2017 год бизнес-омбудсмен и сотрудники его аппарата приняли участие в 358 различных мероприятиях федерального, регионального и муниципального уровня (в 2015 году - 133; в 2016 году - 338).

Значимым событием и местом для обсуждения наиболее актуальных проблем предпринимательского сообщества края, проработки механизмов и путей их решения стал проведенный в мае 2017 года VIII форум «Дни Пермского бизнеса». Примечательно, что в этом году форум впервые приобрел статус краевого. Форум был организован Правительством Пермского края совместно с администрацией города Перми и Пермским фондом развития предпринимательства. Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае выступил партнером данного мероприятия.

Необходимо отметить, что через все доклады выступающих на мероприятиях форума «красной нитью» проходила одна и та же мысль: необходимость укрепления диалога между властью и предпринимателями для улучшения бизнес-климата Пермского края.

Впервые в рамках VIII краевого форума «Дни Пермского бизнеса» аппаратом Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае была организована дискуссионная площадка «Налоги и современное право: актуальные проблемы и практика». Модератором секции выступил бизнес-омбудсмен Пермского края.

Для того, чтобы поделиться экспертным мнением о видении налоговой системы в целом были приглашены следующие спикеры: генеральный директор ГК «Налоги и финансовое право» Аркадий Брызгалин, руководитель ГК «Налоги и право» Геннадий Сандырев, заместитель Председателя

Арбитражного суда Пермского края Татьяна Мещерякова и заместитель руководителя Управления Федеральной налоговой службы по Пермскому краю Олег Ширяев. Мероприятие привлекло внимание более 240 участников: субъектов предпринимательской деятельности, представителей налоговых органов, судебной системы, органов государственной власти и местного самоуправления, депутатского корпуса, науки, экспертного сообщества.

Проведенная дискуссионная площадка показала необходимость организации таких мероприятий. Налогоплательщики и эксперты смогли задать системные вопросы, рассказать о конкретных проблемах налоговым органам, в свою очередь налоговые органы также были услышаны предпринимателями, а эксперты в области налогового права представили обеим сторонам взгляд на эти взаимоотношения со стороны.

Подтверждением интереса бизнеса к проблемам налогообложения стала конференция «Налогообложение и бухгалтерский учет в малом бизнесе», которая состоялась 4 октября 2017 года в выставочном объединении «Пермская ярмарка». Организатором мероприятия выступил Пермский фонд развития предпринимательства по заказу Правительства Пермского края при участии Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае. В конференции приняли участие более 450 человек.

Учитывая востребованность бизнесом таких мероприятий, Правительству Пермского края предлагается рассмотреть возможность возврата в Пермский край федеральной дискуссионной площадки по налоговой проблематике – Налогового форума. У Пермского края есть большой опыт прошлых лет проведения в регионе экономических форумов межрегионального и федерального значения.

С целью выстраивания эффективного диалога между органами государственной власти и представителями бизнес-объединений и предпринимателей в 2017 году под председательством губернатора Пермского края Максима Решетникова было проведено два заседания Совета по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата в Пермском крае.

По итогам первого заседания, прошедшего в рамках «Дней Пермского бизнеса» в мае 2017 года, были созданы следующие рабочие группы при Совете:

- по улучшению ключевых показателей инвестиционного климата;
- по регистрации прав собственности и постановке на кадастровый учет земельных участков и объектов недвижимости;
- по контрольно-надзорной деятельности;
- по подготовке кадров для бизнеса;
- по поддержке малого и среднего предпринимательства;

- по подключению к электро-, водо-, газо-, теплосетям и получению разрешения на строительство и территориальное планирование;
- по продвижению продукции региональных производителей.

Рабочие группы возглавляют представители бизнес-сообществ или Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае. В 2017 году прошли первые заседания всех семи рабочих групп. Две рабочие группы по регистрации прав собственности и постановке на кадастровый учет земельных участков и объектов недвижимости и контрольно-надзорной деятельности состоялись по руководством прикамского бизнес-омбудсмана, в рамках которых были отработаны проблемные вопросы и сформированы предложения по улучшению инвестиционного климата Прикамья.

В декабре 2017 года состоялось второе заседание Совета по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата. На повестку дня были вынесены вопросы снижения административных барьеров при подключении объектов к сетям электро-, водо-, газо- и теплоснабжения и продвижения продукции производителей Пермского края. По всем проблемным вопросам, озвученным представителями бизнеса, губернатором края Максимом Решетниковым были даны поручения должностным лицам региональной власти.

В 2017 году продолжилась активная работа по взаимодействию Уполномоченного с органами местного самоуправления. Основные направления сотрудничества включают в себя взаимодействие с главами муниципальных образований при рассмотрении жалоб субъектов предпринимательской деятельности, проведение выездных встреч с предпринимателями в муниципальных образованиях и городских округах Пермского края, а также участие бизнес-омбудсмана в значимых публичных мероприятиях, организованных для бизнеса.

В рамках указанного сотрудничества Уполномоченный традиционно принимал участие в Съезде Совета муниципальных образований Пермского края, где обсуждаются и определяются основные направления развития муниципальных образований Прикамья. В рамках мероприятия при активном участии бизнес-омбудсмана Пермского края обсудили вопросы совершенствования межбюджетных отношений между регионом и муниципалитетами, изменения в законодательстве Российской Федерации, в том числе утвержденные поправки в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», упрощающие процедуру преобразования муниципальных образований, а также вопросы судебной защиты органов местного самоуправления и судебных прецедентов, создание условий для развития бизнеса в территориях Пермского края.

В течение 2017 года Уполномоченный дважды принимал участие в заседаниях комиссии Совета представительных органов муниципальных

образований Пермского края по нормотворческой деятельности в области экономической политики, природопользования, собственности и инвестиционной деятельности. В рамках каждого мероприятия бизнес-омбудсмен выступал с докладами о создании органами государственной власти Пермского края благоприятных условий для ведения предпринимательской деятельности, отдельно останавливаясь на предоставлении мер государственной поддержки субъектам предпринимательской деятельности и проблемах ее получения, а также о проблемах предпринимателей с сфере земельно-имущественных и арендных отношений.

Проблемные вопросы предпринимательства на муниципальном уровне и положительные практики взаимодействия власти и бизнеса обсудили на итоговом Совете представительных органов муниципальных образований Пермского края в декабре 2017 года под руководством председателя Законодательного Собрания Пермского края Валерия Сухих.

Одним из вопросов повестки дня стало обсуждение проблем и совершенствование правового регулирования предпринимательской деятельности в Пермском крае с докладом бизнес-омбудсмана Пермского края. Уполномоченный сообщил о предварительных итогах деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае за 2017 год, актуальных проблемах ведения бизнеса и лучших муниципальных практиках поддержки предпринимательства.

В качестве примера Уполномоченный особо отметил практику проведения оценки регулирующего воздействия Краснокамского муниципального района, уменьшение ставки ЕНВД для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей в Усольском муниципальном районе, развитие инвестиционных проектов в Пермском муниципальном районе, поддержку потребкооперации в Ординском муниципальном районе, наличие практики реагирования на ежегодные доклады Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городском округе Пермь, эффективное взаимодействие муниципальных властей с предпринимательским сообществом в Кишертском районе, предоставление муниципальных услуг через МФЦ в городском округе Березники, деятельность инновационно-производственного бизнес-инкубатора «Верхнекамье» в городском округе Соликамск и создание ТОСЭР в Чусовском городском поселении.

Третий год подряд бизнес-омбудсмен принимает участие в качестве эксперта в программе Совета муниципальных образований Пермского края «Муниципальный факультет». Проект программы – это своеобразная школа повышения квалификации для специалистов муниципальных образований.

В ходе мероприятия в 2017 году слушатели - представители Бардымского, Пермского, Ординского, Суксунского, Краснокамского,

Добрянского, Чердынского, Нытвенского, Уинского, Сивинского, Березовского районов, Березников, Перми, Краснокамска, Кудымкара, Добрянки, Ныроба, Чернушки - обсудили актуальные проблемы, возможности и перспективы развития малого и среднего бизнеса в муниципалитетах Пермского края.

Бизнес-омбудсмен проинформировал участников о проблематике и перспективах развития малого и среднего бизнеса в муниципалитетах Пермского края, отметив, что сегодня от бизнеса к власти постоянно звучит просьба о снятии административных барьеров и необоснованных препятствий для ведения предпринимательской деятельности.

Важно максимально поддерживать предпринимательскую инициативу именно на муниципальном уровне. На муниципалитеты возложена ответственная задача по распоряжению имуществом, проведению различных разрешительных процедур, муниципальных закупок, и от качества правового регулирования, правоприменения в этих сферах и профессионализма должностных лиц зависит инвестиционный климат не только отдельно взятой территории, но и Пермского края в целом.

По просьбе Уполномоченного Советом муниципальных образований Пермского края была проведена работа по сбору информации о наличии в муниципальных образованиях Пермского края на уровне муниципальных районов и городских округов действующих советов по предпринимательству при органах местного самоуправления.

Анализ информации показал, что в ряде территорий есть реально действующие советы, но их функции и полномочия не оформлены муниципальным нормативным правовым актом (г.Кудымкар, Добрянский, Ильинский, Краснокамский, Кудымкарский, Нытвенский, Ординский, Осинский, Частинский муниципальные районы).

В некоторых муниципальных образованиях советы по предпринимательству созданы, действуют, но доля участия в них субъектов предпринимательской деятельности составляет менее 50 % (город Пермь, Гремячинский, Ильинский, Кочевский, Красновишерский, Осинский, Очерский, Частинский, Чернушинский, Юсьвинский муниципальные районы).

В части территорий формально советы созданы, но активно не работают (Верещагинский, Гремячинский, Кизеловский, Куединский, Соликамский муниципальные районы). Более того, в комментариях к информации Кизеловского муниципального района указано, что издан нормативно-правовой акт, информация о создании органа размещена на сайте района, но фактически орган не создан в связи с отсутствием инициативных кандидатур.

Подробная информация о создании и деятельности советов по предпринимательству в муниципальных образованиях Пермского края размещена в приложении 2 к настоящему докладу.

Уполномоченный обращает внимание руководителей органов местного самоуправления на то, что только при конструктивном взаимодействии с предпринимательским сообществом, учете мнения субъектов бизнеса при принятии решений возможно получить их доверие, доверие жителей и улучшить предпринимательский климат территории. Орган муниципальной власти должен сделать первый шаг навстречу бизнесу, организовав деятельность совета по предпринимательству на основе общественного участия и заинтересованности органов власти учитывать общественное мнение.

Органам местного самоуправления рекомендуется принять муниципальные нормативно-правовые акты о создании советов по предпринимательству, утверждении их составов и положений, принять меры по активизации работы действующих советов по предпринимательству и увеличению в составе советов количества представителей предпринимательского сообщества.

1.10. Взаимодействие с МФЦ

В целях создания дополнительных каналов для обращения предпринимателей к Уполномоченному между КГАУ «Пермский краевой многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» и прикамским бизнес-омбудсменом подписано соглашение о взаимодействии.

В рамках соглашения в 53 филиалах МФЦ Пермского края организован прием обращений к Уполномоченному от субъектов предпринимательской деятельности. В ходе реализации соглашения о взаимодействии с Уполномоченным, сотрудники МФЦ осуществляют информирование заявителя о порядке и условиях предоставления услуги на базе МФЦ, прием обращений и передачу (направление) обращений и документов в адрес Уполномоченного; выдачу заявителю официального письменного ответа Уполномоченного на обращение.

За период сентябрь 2016 – декабрь 2017 года посредством предоставления услуг на базе МФЦ в аппарат Уполномоченного поступило 3 обращения от субъектов бизнеса.

Следует отметить, что в 2017 году центральный офис МФЦ стал площадкой для проведения мероприятий, направленных на решение системных проблем в сфере защиты прав и интересов субъектов бизнеса и снятия административных барьеров для ведения предпринимательской деятельности.

В течение 2017 года на площадке МФЦ было проведено 5 мероприятий: круглые столы «Об актуальных проблемах размещения нестационарных торговых объектов на территории города Перми», «Внедрение новой

контрольно-кассовой техники. Проблемы и пути решения» и «Реальный бизнес – реальная безопасность», а также два заседания рабочих групп по регистрации прав собственности и постановке на кадастровый учет земельных участков и объектов недвижимости и контрольно-надзорной деятельности при Совете по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата в Пермском крае.

Такая форма сотрудничества является еще одним дополнительным инструментом, обеспечивающим рассмотрение обращений, поступающих в адрес Уполномоченного.

Положительной оценки заслуживает практика открытия в кредитно-финансовых учреждениях новых окон Пермского МФЦ для организаций и индивидуальных предпринимателей.

Уполномоченный благодарит руководство Пермского МФЦ за сотрудничество, направленное на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, содействие в проведении круглых столов и заседаний рабочих групп и повышение информированности предпринимательского сообщества.

30 марта 2018 года вступает в силу Федеральный закон от 29.12.2017 № 479-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» в части закрепления возможности предоставления в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг нескольких государственных (муниципальных) услуг посредством подачи заявителем единого заявления».

В целях реализации положений Федерального закона № 479-ФЗ Правительству Пермского края рекомендуется разработать региональный закон или иной нормативный правовой акт, устанавливающий исчерпывающие перечни оснований для приостановления предоставления государственной или муниципальной услуги или отказа в предоставлении государственной или муниципальной услуги.

1.11. Взаимодействие с образовательными учреждениями

В целях укрепления отношений с академической средой Уполномоченным в 2017 году была продолжена практика взаимодействия с ведущими учебными заведениями Пермского края.

Основными направлениями сотрудничества являются участие в совместных мероприятиях, посвященных наиболее актуальным экономическим и юридическим проблемам, проведение открытых лекций практикующих экспертов, в роли которых могут выступить сам Уполномоченный и сотрудники его Аппарата, представители высших учебных

заведений на основании заключенных соглашений могут привлекаться к проведению анализа обращений, поступающих к бизнес-омбудсмену, и подготовке экспертных заключений. Кроме того, у студентов Пермских ВУЗов есть возможность прохождения практики в аппарате Уполномоченного, где будущие юристы могут применять свои знания при рассмотрении реальных обращений предпринимателей и познакомиться с опытом работы сотрудников Аппарата.

За весь период деятельности в аппарате Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае прошли практику 22 студента из Пермского государственного национального исследовательского университета, Пермского филиала НИУ «Высшая школа экономики», Пермского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации и Прикамского социального института. Так как характер обращений, поступающих в адрес бизнес-омбудсмена, очень разнообразен, в ходе практики будущие юристы получают багаж полезных знаний и навыков, что позволяет лучше понять специфику будущей профессии.

В рамках популяризации деятельности института Уполномоченного среди студентов ведущих учебных заведений Пермского края бизнес-омбудсмен и сотрудники его Аппарата проводят открытые лекции для будущих дипломированных специалистов.

В 2017 году лекции были проведены для студентов НИУ ВШЭ – Пермь, Пермского государственного национального исследовательского университета, а также для курсантов Пермского института ФСИН России, в ходе которых слушатели ознакомились с историей создания института Уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации, нормативно-правовой базой, полномочиях и функциях Уполномоченного, практикой работы, проблемами, с которыми часто сталкиваются субъекты предпринимательской деятельности, и мерами, принимаемыми Уполномоченным по обращениям и жалобам предпринимателей, поступившим в его адрес.

Кроме того, на встречах приводилось большое количество примеров из практики, велась открытая дискуссия, а в завершении все желающие смогли задать интересующие их вопросы.

Дополнительным механизмом взаимодействия с учебными заведениями Пермского края является участие Уполномоченного в государственной итоговой аттестации выпускников в качестве председателя государственной экзаменационной комиссии Пермского филиала Финансового университета при Правительстве Российской Федерации и Пермского филиала НИУ «Высшая школа экономики» по магистерской программе «Правовое обеспечение предпринимательской деятельности».

Для оптимального сочетания практического и научного видов деятельности и проведения актуальных исследований в области юриспруденции в 2017 году проводился межрегиональный конкурс научных работ, посвященный 210-летию манифеста Александра I «О дарованных купечеству новых выгодах, отличиях, преимуществах и новых способах к распространению и усилению торговых предприятий».

Конкурс проводился Пермским институтом ФСИН России под эгидой Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае в целях повышения научно-исследовательской активности студентов, популяризации знаний в области истории предпринимательства, повышения привлекательности науки в молодёжной среде, а также дальнейшего развития интеграции науки и образования.

Для участия в конкурсе было получено более 50 работ из 4 федеральных округов Российской Федерации, а также представителей Китая, Сирии, Сербии, Ирана, Ирака, Эритреи, Судана.

В награждении победителей принял участие Уполномоченный, который поблагодарил участников за интерес к тематике конкурса и рассказал о деятельности института Уполномоченного по защите прав предпринимателей на современном этапе в ходе открытой лекции.

1.12. Информационное обеспечение деятельности

С начала формирования института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае по настоящее время ведется активная работа по информированию предпринимательского сообщества о деятельности института бизнес-омбудсмена. Публичность и информационная открытость являются одними из основополагающих принципов работы Уполномоченного. Обеспечение данных принципов осуществляется за счет планомерной работы по привлечению средств массовой информации для освещения текущей работы бизнес-омбудсмена, актуальных вопросов в сфере поддержки и развития бизнеса, регулярном информационном сопровождении мероприятий, посвященных защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

В целях реализации вышеуказанных задач эффективным механизмом популяризации деятельности Уполномоченного и его взаимодействия с бизнес-сообществом является официальный сайт <http://ombudsmanbiz59.ru/> в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Важным событием года стал запуск новой версии сайта прикамского бизнес-омбудсмена. Новый информационный интернет-портал предоставляет более широкие возможности для получения подробной и оперативной информации о текущей деятельности Уполномоченного,

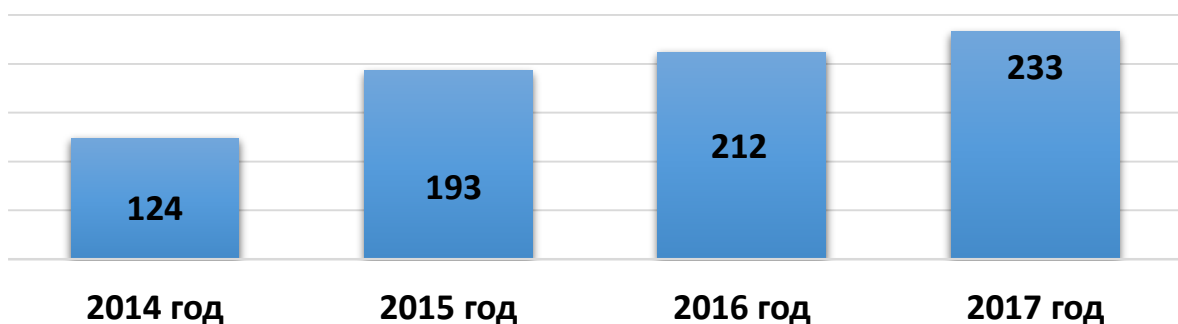
проводимых мероприятиях, рабочих встречах, об изменениях в законодательстве. Кроме того, на сайте размещены различные справочные и аналитические материалы, примеры положительной практики защиты прав субъектов предпринимательской деятельности, ссылки на актуальные интернет-ресурсы, а также опубликована исчерпывающая информация о порядке и способах обращения к бизнес-омбудсмену, предусмотрена возможность подачи онлайн-обращения.

Новый сайт имеет удобную навигацию, а также интегрирован с социальными сетями для того, чтобы пользователи могли делиться его данными с интернет-сообществом. Новая версия сайта дает возможность пользователям подписаться на рассылку новостей, что позволяет не пропустить ни одной важной публикации. Таким образом, сайт бизнес-омбудсмена является полноценным источником сведений для субъектов предпринимательской деятельности, а также для всех граждан, заинтересованных в информации о защите прав и законных интересов бизнеса.

После запуска новой версии сайта Уполномоченного посещаемость информационного интернет-портала стала увеличиваться и в настоящее время достигла более трех тысяч пользователей в месяц.

В течение 2017 года на официальном сайте в разделе «Новости» число опубликованных пресс-релизов составило 233, что по сравнению с аналогичным периодом прошлого года увеличилось на 10%.

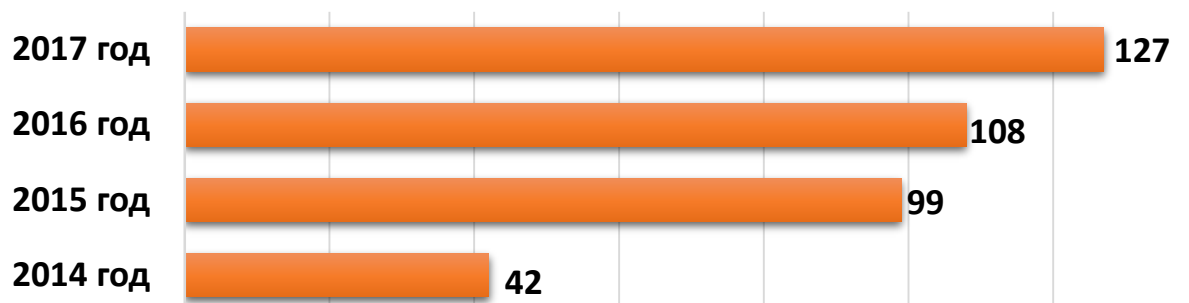
Количество публикаций на сайте регионального Уполномоченного за 2014-2017 гг.



Дополнительным эффективным механизмом освещения деятельности Уполномоченного является сайт Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей по адресу <http://ombudsmanbiz.ru/>. В разделе региональных новостей опубликовано 127 пресс-релизов прикамского бизнес-омбудсмена, в том числе в разделе «Наши победы», который представляет собой положительные результаты

восстановления нарушенных прав субъектов предпринимательской деятельности по делам, вызвавшим широкий общественный резонанс.

Количество публикаций на сайте федерального Уполномоченного за 2014-2017 гг.



С целью популяризации государственного института защиты бизнеса в Пермском крае Уполномоченным активизирована информационная работа в социальных сетях. С 2017 года в социальной сети Facebook действует официальная страница Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае - <https://www.facebook.com/ombudsmanbiz59/>.

На странице ежедневно публикуется информация о деятельности бизнес-омбудсмена, а также работает онлайн приемная, благодаря которой каждый пользователь может отправить свое обращение или жалобу. Данная опция позволяет оперативно получать информацию о фактах нарушения прав субъектов предпринимательской деятельности и незамедлительно реагировать на них.

В течение года была продолжена работа по активизации просветительской деятельности, путем регулярного сотрудничества бизнес-омбудсмена с представителями средств массовой информации. Открытость и доступность для прессы является одним из приоритетных принципов работы Уполномоченного и эффективным инструментом привлечения внимания общественности к его деятельности и проблемам ведения бизнеса в Пермском крае.

Систематически Уполномоченный делится своими комментариями с корреспондентами региональных средств массовой информации, таких как «Коммерсант-Прикамье», «Деловой интерес», «Российская газета», «59.ru», «Новый компаньон», «Business Class», «Пермский Обозреватель». Отдельное место занимают тематические интервью бизнес-омбудсмена, посвященные наиболее важным изменениям законодательства и условиям ведения бизнеса, которые в последующем публикуются на страницах печатных и интернет-изданий.

Информация об организации выездных встреч Уполномоченного, проводимых личных приемов субъектов предпринимательской деятельности в муниципальных образованиях и городских округах Пермского края

публикуется в районных газетах, на сайтах местных администраций и в эфирах муниципальных телерадиокомпаний.

Понимая важность традиционных средств массовой информации: радио и телевидения, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае принимает активное участие в записях телепередач на пермских телеканалах «ГТРК Пермь», «Ветта», «РБК-Пермь», «Урал-информ ТВ». Периодически Уполномоченный принимает участие в записях передач на радиостанциях «Эхо Москвы» в Перми, «Радио России».

В рамках информационного освещения деятельности регионального бизнес-омбудсмана и правового просвещения предпринимательского сообщества проводятся пресс-конференции Уполномоченного по актуальным и значимым событиям в сфере малого и среднего предпринимательства. За 2017 год было проведено 4 пресс-конференции. Основными поводами для встречи с представителями средств массовой информации стали: реализация федеральной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» в Пермском крае; система экстренного оповещения о проверках «Набат» и как ее использование поможет предпринимателю защитить свои права во время контрольно-надзорных действий; подведение итогов работы Уполномоченного за 2017 год, состояние предпринимательства края в современных условиях, основные темы рассмотренных жалоб и выявленных в ходе практической работы общих для многих предпринимателей системных проблемах, а также способах их решения.

В 2017 году был введен в практику новый формат - проведение совместных пресс-конференций. Так, октябре состоялась пресс-конференция Уполномоченного и руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю, посвященная завершению судебных разбирательств о взимании с владельцев нестационарных торговых объектов на территории города Перми необоснованных платежей за заключение договоров на их размещение. Данный формат привлек внимание прессы, тем самым став эффективным методом передачи информации в СМИ.

В 2017 году за системную информационную поддержку института Уполномоченного коллективу сотрудников телеканала «РБК-Пермь» и начальнику службы радиовещания филиала ФГУП ВГТРК государственной телевизионной и радиовещательной компании «Пермь» Ю.А. Филимонову были вручены благодарственные письма Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае.

С целью предоставления субъектам предпринимательской деятельности дополнительной правовой поддержки в решении проблемных вопросов институтом Уполномоченного продолжена практика по организации приемной бизнес-омбудсмана в рамках проведенных в Пермском крае мероприятий. Так, в 2017 году выездные приемные были организованы в рамках стендовых экспозиций VIII форума «Дни Пермского

бизнеса» (25.05.2017 г.), конференциях «Налогообложение и бухгалтерский учет в малом бизнесе» (04.10.2017 г.) и «Правовое регулирование предпринимательской деятельности» (18.10.2017 г.). В мероприятиях приняли участие более 1700 человек из Перми, Березников, Лысьвы, Губахи, Кунгура, Кишертского, Ординского, Очерского, Красновишерского, Чайковского, Нытвенского, Бардымского, Уинского, Пермского, Краснокамского, Карагайского районов.

На стенде Пермского бизнес-омбудсмана участники форума получали раздаточные материалы со структурированной информацией о работе Уполномоченного, порядке обращения к нему и способах эффективной защиты предпринимателей, желающие смогли задать интересующие их вопросы сотрудникам аппарата Уполномоченного. В ходе консультации субъектам предпринимательства были даны разъяснения по заданным вопросам, а также оказана помощь в составлении письменных обращений к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Пермском крае.

С целью дальнейшей популяризации государственного института защиты бизнеса поставлена задача на 2018 год по продолжению работы по расширению медиа-активности и взаимодействию Уполномоченного с представителями средств массовой информации, активизации просветительской деятельности в сфере защиты прав и законных интересов предпринимательства.

1.13. Участие в судебной защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности

Практика участия Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае в судебной защите прав субъектов предпринимательства началась с 2015 года.

С этого момента Уполномоченный подал в Арбитражный суд Пермского края 8 исков о признании незаконными решений, действий (бездействия) органов местного самоуправления. 16 раз был привлечен к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора.

Кроме очного участия Уполномоченного в заседаниях суда, используется практика направления заявителю письменной правовой позиции Уполномоченного для использования при защите нарушенного права в рамках судебного процесса. Всего Уполномоченным было подготовлено 42 таких заключения.

Также Уполномоченный 7 раз участвовал в судебных заседаниях в иной форме в качестве слушателя, что было отражено в судебных актах.

Законодательством об уполномоченных по защите прав предпринимателей напрямую предусмотрено право регионального

уполномоченного обращения в суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, признании незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов (за исключением органов прокуратуры, Следственного комитета Российской Федерации, органов судебной власти), органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц в случае, если оспариваемые ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности в сфере предпринимательской деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской деятельности.

По вопросу возможности привлечения Уполномоченного в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, сложилась неоднозначная судебная практика.

В Ежегодном докладе за 2016 год Уполномоченный отмечал, что согласно позиции Арбитражного суда Пермского края, изложенной в Справке о делах, рассмотренных в Арбитражном суде Пермского края с участием Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае, которая была одобрена на заседании Президиума Арбитражного суда Пермского края 28 декабря 2016 года, буквальное толкование положений статьи 53.1 АПК РФ об участии в деле уполномоченных позволяет прийти к выводу о том, что уполномоченный в субъекте РФ может обращаться в суд только в качестве истца (заявителя). Участие в деле уполномоченного в субъекте РФ в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, невозможно ни через вступление его в дело по собственной инициативе (статья 53.1 АПК РФ), ни через привлечение его судом (статья 51 АПК РФ).²

Вместе с тем, при анализе судебной практики других регионов Российской Федерации был выявлен противоположный подход к вопросу привлечения Уполномоченного третьим лицом на основе комплексного толкования тех же норм законодательства.

Суды, поддерживающие второй подход, указывают, что, вступая в дело, уполномоченный в субъекте РФ защищает не свой имущественный, гражданско-правовой интерес юридического лица, а реализует государственные публично-правовые функции по защите прав субъектов предпринимательской деятельности. В противном случае введение статьи 53.1 АПК РФ при существовании статьи 51 АПК РФ было бы лишено смысла.

² В.А. Белов Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае
Ежегодный доклад 2016 – г. Пермь, С.141

Суды приходят к выводу, что, когда сторона участвует в делах публичного производства, привлечение уполномоченного в субъекте РФ в арбитражный процесс не должно связываться с необходимостью доказывания его участия.

Этот подход изложен в решениях арбитражных судов Республики (Саха) Якутия, Калужской области, 15 арбитражного апелляционного суда.

В 2017 году, уже после выхода анализа судебной практики и формирования позиции Арбитражного суда Пермского края, Уполномоченный был шесть раз привлечен третьим лицом в арбитражный процесс.

Необходимо обратить внимание на целесообразность привлечения Уполномоченного к участию в деле, рассматриваемом в суде, по которому у Уполномоченного имеется производство по соответствующей жалобе, при наличии его инициативы или согласия, в целях обеспечения защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории Пермского края, всестороннего и объективного рассмотрения дел, оказания субъектам предпринимательской деятельности юридической помощи для восстановления в судебном порядке нарушенных прав и законных интересов.

Необходимость участия в деле Уполномоченный определяет самостоятельно, руководствуясь тщательно изученными материалами жалобы, сформированной правовой позицией, сложившейся судебной практикой, а также возможностями заявителя самостоятельно осуществить защиту своих прав и законных интересов.

В течение 2017 года Уполномоченный направил в Арбитражный суд Пермского края три заявления о признании незаконными решений органов местного самоуправления.

Два заявления было подано об обжаловании отказов Департамента экономики и промышленной политики администрации города Перми в заключении договоров на размещение нестационарных торговых объектов по преимущественному праву. Первое заявление Уполномоченного удовлетворено в полном объеме, отказ был признан незаконным. Второе заявление в настоящее время находится на рассмотрении Арбитражного суда Пермского края.

Еще одно дело было связано с отказом главе КФХ, осуществляющему деятельность по разведению коз на территории Пермского муниципального района, в реализации права приобретения арендуемого земельного участка в собственность без проведения процедуры торгов, на котором расположен объект недвижимости.

Решением Арбитражного суда Пермского края, Постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда, Постановлением арбитражного суда Уральского округа по делу № А50-850/17 заявление оставлено без удовлетворения.

Судами всех инстанций по вышеуказанному делу сделаны выводы о законности вынесенных отказов, поскольку заявления предпринимателя были о предоставлении в собственность земельного участка для целей эксплуатации здания козьей фермы.

При этом, в мотивировочной части решения суда первой инстанции было установлено, что заявитель не лишен права обращения на получение земельного участка как глава крестьянского фермерского хозяйства в силу положения п. 6 ст. 27, пп. 9 п. 2 ст. 39.3. Земельного кодекса РФ, ст. 10 Федерального закона от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». Также в судебных актах указано, что согласно п. 2 ст. 621 Гражданского кодекса РФ, договор считается возобновленным на неопределенный срок. Следовательно, арендатор использует земельный участок более трех лет.

С учетом позиции суда сотрудниками аппарата Уполномоченного была оказана помощь главе крестьянского (фермерского) хозяйства в подготовке нового заявления о предоставлении в собственность арендуемого земельного участка.

Заявление предпринимателя поступило в Комитет имущественных отношений администрации Пермского муниципального района 25 апреля 2017 года. Дополнительно предприниматель направил повторно аналогичное заявление в мае 2017 года.

Вместе с тем, в ответе от 19.06.2017 г. № 4330 (по истечении почти двух месяцев с момента получения первого заявления) Комитет имущественных отношений администрации Пермского муниципального района сообщил предпринимателю о приостановлении рассмотрения заявления до момента принятия решения по апелляционной жалобе на решение Арбитражного суда Пермского края по делу № А50-850/17.

В связи с чем, 19.07.2017 г. глава крестьянского (фермерского) хозяйства самостоятельно направил заявление в Арбитражный суд Пермского края о признании действий (бездействия) органа местного самоуправления незаконными. Решением Арбитражного суда Пермского края от 15.09.2017 г. по делу № А50-22800/17 бездействие Комитета имущественных отношений администрации Пермского муниципального района признано не соответствующим законодательству и на уполномоченный орган возложена обязанность устранить допущенное нарушение.

В мотивировочной части названного судебного акта установлено, что с момента заключения договоров аренды прошло более трех лет; земельный участок имеет сельскохозяйственное целевое использование; нарушений законодательства арендатором при использовании земельных участков не выявлено; заявления поданы в установленный срок. Таким образом, заявитель имеет право на выкуп земельного участка в собственность за плату.

Судебный акт вступил в законную силу 16.10.2017 года.

Учитывая вступившее в законную силу решение суда, Уполномоченный направил обращение главе администрации Пермского муниципального района с просьбой предоставить информацию об исполнении решения Арбитражного суда Пермского края по делу № А50-22800/17. В ответ глава муниципального образования А.П. Кузнецов проинформировал, что главе КФХ направлено уведомление об отказе от договора аренды земельного участка.

По мнению администрации Пермского муниципального района, действующий договор аренды является препятствием для предоставления в собственность указанного земельного участка в соответствии со ст. 39.18. Земельного кодекса РФ.

В свою очередь глава КФХ считает, что действия администрации о прекращении арендных отношений в одностороннем порядке совершены в целях создания препятствий (исключения его права) на приобретение в собственность земельного участка без процедуры торгов, а также свидетельствуют об уклонении от исполнения судебного акта.

Для проведения проверки правомерности действий должностных лиц Комитета имущественных отношений администрации Пермского муниципального района Уполномоченный направил обращение в прокуратуру Пермского района с просьбой провести проверку всех обстоятельств дела, в том числе на наличие в действиях должностных лиц признаков злоупотребления правом, в результате которых создаются условия, препятствующие осуществлению предпринимательской деятельности главой КФХ.

Прокуратурой Пермского района были выявлены признаки преступления, предусмотренного ч.2 ст.169 Уголовного кодекса РФ – воспрепятствование законной предпринимательской деятельности, совершенное в нарушение вступившего в силу судебного акта. Материалы проверки направлены в Пермский межрайонный следственный отдел СУ СК России по Пермскому краю для решения вопроса об уголовном преследовании виновных лиц.

Работа по восстановлению права предпринимателя на выкуп земельного участка продолжается.

В течение 2017 года опыт Пермского края по судебной защите прав предпринимателей был представлен на всероссийских мероприятиях:

- в июне 2017 года в рамках V Межрегиональной конференции Уполномоченных по защите прав предпринимателей в Ярославле;
- в сентябре 2017 года на площадке форума «Юридическая неделя на Урале» в Екатеринбурге.

Коллеги из других регионов высоко оценили практику Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае.

Учитывая, что в Российской Федерации сложилась противоречивая практика по вопросу участия в деле уполномоченного в субъекте РФ в качестве

третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, предложения прикамского бизнес-омбудсмана о совершенствовании арбитражно-процессуального законодательства вошли в резолюции межрегиональных мероприятий.

Так, Уполномоченный предложил дополнить часть 2 статьи 53.1 АПК РФ, прямо установив в законе, что уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации вправе вступить в дело на стороне истца или ответчика в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований.

Подводя итог вышеизложенному, можно сделать вывод, что в Пермском крае реализуются различные формы участия Уполномоченного в судебной защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, которые показали свою результативность.

Обращение Уполномоченного в суд с заявлением в защиту нарушенных прав предпринимателей содержит в себе ряд проблемных моментов.

Например, короткий срок обращения в суд - в установленный законом трехмесячный срок не всегда возможно собрать исчерпывающую информацию по делу, направить запросы, получить на них ответы, подготовить мотивированное заявление и так далее.

Также практика показала, что орган местного самоуправления, после того как его действия (бездействие) признаны судом незаконными, «до последнего» обжалует решение суда, в результате чего Уполномоченный оказывается втянут в судебные тяжбы, которые требуют определённых ресурсов.

Еще одним проблемным моментом является понижение уровня ответственности предпринимателя. Были случаи, когда предприниматели, в интересах которых Уполномоченный обратился в суд, не являются в судебное заседание, не предоставляют все необходимые документы для всестороннего изучения ситуации и защиты их прав в суде.

На наш взгляд, участие уполномоченного в качестве третьего лица в делах, по которым у Уполномоченного имеется производство по соответствующей жалобе, является одной из эффективных форм защиты, позволяющей донести до суда результаты досудебной работы Уполномоченного и сформировавшуюся в ходе работы над обращением предпринимателя позицию.

1.14. Инициативы по совершенствованию регионального и федерального законодательства

Большое внимание Уполномоченный уделяет правоприменению и совершенствованию нормативно-правового регулирования. Зачастую в письменных обращениях или на устных приемах предприниматели обращают

внимание на проблемы, требующие разрешения путем изменения действующего законодательства, либо принятия нормативно-правовых актов федерального, регионального или муниципального уровня.

Так, в 2017 году Уполномоченным было направлено 20 таких инициатив на федеральный уровень. Из них 9 были подготовлены и направлены в Аппарат федерального бизнес-омбудсмена в рамках подготовки доклада Президенту РФ, 4 предложения прикамского бизнес-омбудсмена были включены в доклад федерального Уполномоченного по защите прав предпринимателей Президенту Российской Федерации.

Есть примеры, когда проблема субъектов предпринимательской деятельности была решена путем изменения федерального законодательства.

Еще в 2016 году в адрес Уполномоченного поступило обращение некоммерческого партнерства «Фармацевты Прикамья» с просьбой разъяснить некоторые нормы Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ), а также применение их в деятельности муниципальных унитарных предприятий, занимающихся фармацевтической деятельностью.

В соответствии с действовавшим на момент обращения п. 2.1 ст. 15 Закона № 44-ФЗ с 01.01.2017 устанавливалась обязанность осуществления муниципальными унитарными предприятиями закупок в соответствии с законодательством Российской Федерации. При этом в указанной статье законодатель не разделял муниципальные унитарные предприятия по родам деятельности, а в исключениях значились только два условия:

1. Если осуществляются закупки за счет грантов, передаваемых безвозмездно и безвозвратно гражданами и юридическими лицами;
2. Если унитарное предприятие является исполнителем по контракту и в ходе исполнения контракта возникла необходимость в привлечении иных лиц для поставки товара, выполнения работы или оказания услуг, необходимых для исполнения контракта.

Между тем, заявители были обеспокоены тем, что переход муниципальных унитарных предприятий, в состав которых входят аптеки и аптечные пункты, к применению Закона № 44-ФЗ приведет к серьезным убыткам и неконкурентоспособности с частными аптеками, в результате чего часть из них ожидает неминуемое банкротство и, как следствие, сокращение ассортимента продаваемых лекарств, дефицит ряда препаратов, снижение уровня обеспеченности лекарствами граждан, особенно в отдаленных территориях.

Уполномоченным было принято решение направить обращение Министру экономического развития Российской Федерации Максиму Орешкину с просьбой рассмотреть возможность внесения изменений в законодательство о закупках, которые бы исключили обязанность

муниципальных унитарных предприятий, занимающихся аптечной деятельностью, осуществлять закупки в соответствии с положениями Закона № 44-ФЗ.

Кроме этого, проблемный вопрос был направлен Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей для рассмотрения возможности включения в ежегодный доклад Президенту Российской Федерации.

В результате Федеральным законом от 07.06.2017 № 108-ФЗ "О внесении изменений в статьи 1 и 8 Федерального закона "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" и статьи 15 и 112 Федерального закона "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" был введен подпункт 3 в п. 2.1 ст. 15 Закона № 44-ФЗ, в соответствии с которым предусмотрено дополнительное исключение по осуществлению закупок по Закону № 44-ФЗ. С 07.06.2017 года данное требование не распространяется на государственные и муниципальные унитарные предприятия - аптечные организации если они осуществляют закупки без привлечения бюджетных средств.

В течение 2017 года Уполномоченный направлял инициативы по совершенствованию федерального нормативно-правового регулирования в адрес Министра промышленности и торговли РФ, Министра финансов РФ, Председателя Центрального банка РФ. Ряд инициатив были направлены в комитеты Государственной Думы Федерального Собрания РФ по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству, а также по бюджету и налогам.

Инициативы касались изменения налогового законодательства, Федерального закона «Об аудиторской деятельности», совершенствования правоотношений в области аквакультуры (рыбоводства), применения контрольно-кассовой техники, регулирования розничной продажи алкогольной продукции, осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, организации предоставления государственных и муниципальных услуг и другие.

Безусловно, в первую очередь внимание Уполномоченного сосредоточено на совершенствовании регионального законодательства и муниципального нормативно-правового регулирования. В течение 2017 года Уполномоченным было направлено 40 мотивированных предложений в органы государственной власти Пермского края, 11 – в органы местного самоуправления о принятии нормативных правовых актов, внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу, в том числе в рамках подготовки заключений Уполномоченного на проекты нормативных правовых актов, затрагивающие интересы и права субъектов предпринимательской деятельности в ходе проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов.

В 2017 году Уполномоченный инициативно вошел в состав рабочей группы по подготовке ко второму чтению проекта закона Пермского края «О налоге на имущество организаций на территории Пермского края и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Пермского края». Законопроект был внесен Советом муниципальных образований Пермского края и предусматривал введение с 2018 года исчисления налога на имущество коммерческой недвижимости, исходя из ее кадастровой стоимости.

В ходе дискуссии на заседании Комитета по промышленности, экономической политике и налогам Законодательного Собрания Пермского края Уполномоченный обратил внимание парламентариев на то, что переход на новую систему исчисления налога необходимо произвести так, чтобы бизнес в Пермском крае продолжал развиваться, необходимо установление адекватной кадастровой стоимости объектов недвижимости и поддержка малого предпринимательства.

В ходе заседаний рабочей группы Уполномоченным было предложено ввести налоговую льготу для малого бизнеса в виде вычета в размере кадастровой стоимости 50 кв.метров для стабильно работающих малых предприятий, состоящих на учете не менее трех лет, имеющих не менее 5 работников и сумму выручки на одного работника не менее 1 млн.рублей. Поправка Уполномоченного была учтена. Парламентарии дополнительно предложили увеличить размер выручки, необходимой для получения льготы, до 3-х млн. рублей за предшествующий налоговый период.

Еще пример. Начиная с 2015 года, Уполномоченный обращал внимание на проблемы размещения нестационарной торговли на территории Пермского края, несовершенство действовавшего нормативно-правового регулирования и предлагал внести изменения в Постановление Правительства Пермского края от 11.08.2010 № 483-п "Об утверждении Порядка разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов". В 2017 году Министерством промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края с участием Уполномоченного был разработан новый Порядок разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов, который утвержден Постановления Правительства Пермского края от 28.11.2017 N 966-п.

В качестве примера совершенствования муниципального нормативно-правового регулирования можно привести исключение по предложению Уполномоченного из проекта постановления администрации Краснокамского муниципального района Пермского края «О внесении изменений в постановление администрации Краснокамского муниципального района от 29 апреля 2014 года № 592 «Об утверждении правил расходования мер поддержки (субсидий) в рамках реализации отдельных мероприятий ведомственной целевой программы «Развитие сельского хозяйства на территории Краснокамского муниципального района на 2014 год и плановые

2015-2018 годы» требования об обязательном наличии регистрации главы крестьянского (фермерского) хозяйства на сельской территории Краснокамского муниципального района, которое являлось условием получения мер государственной поддержки.

В 2018 году работа по внесению предложений о совершенствовании действующего законодательства и нормативно-правового регулирования федерального, регионального и муниципального уровня будет продолжена.

Вместе с тем, существуют сферы, которые требуют безотлагательного принятия нормативно-правового регулирования.

Так, в адрес Уполномоченного с 2016 года поступают обращения предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере обращения с отходами, с проблемой отсутствия в Пермском крае необходимого нормативно-правового регулирования в указанной сфере правоотношений. По мнению заявителей, непринятие на территории Пермского края ряда нормативных правовых актов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, может привести к нарушению прав предпринимателей, работающих на рынке по предоставлению коммунальных услуг.

Уполномоченный направлял обращение в адрес Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края, однако до настоящего времени полномочия Пермского края в сфере обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами не реализованы. В частности, не утверждена региональная программа в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами; не приняты правила осуществления деятельности региональных операторов, контроля за их исполнением; не утверждена территориальная схема обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами.

В связи с вступлением в силу 31.12.2017 года Федерального закона от 31.12.2017 № 503-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» изменился порядок утверждения территориальной схемы обращения с отходами, требования к содержанию территориальной схемы, правила установления тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, а также полномочия региональных операторов и органов местного самоуправления.

Правительству Пермского края рекомендуется принять меры по подготовке и внесению в Законодательное Собрание Пермского края проекта закона Пермского края, либо по разработке и принятию иного нормативного правового акта, регулирующего отношения в сфере обращения с отходами производства и потребления.

1.15. Меры, принятые региональными органами власти, по исполнению рекомендаций, изложенных в Ежегодном докладе Уполномоченного за 2016 год

Нормативно-правовое закрепление порядка реагирования на ежегодные доклады Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае является одной из лучших практик в Российской Федерации. Опыт Пермского края был представлен на федеральных и межрегиональных мероприятиях и получил высокую оценку Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

В 2017 году Правительством Пермского края был подготовлен План по решению проблемных вопросов, отраженных в Ежегодном докладе Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае за 2016 год, который был утвержден распоряжением Правительства Пермского края от 03.05.2017 № 110-рп. План состоит из 15 тематических блоков и включает в себя 48 мероприятий.

В план вошли все проблемные вопросы, затронутые в Ежегодном докладе за 2016 год, предусмотрены мероприятия по их решению, назначены ответственные исполнительные органы государственной власти Пермского края за реализацию мероприятий, предусмотрены сроки их исполнения. План Правительства Пермского края, а также информация по исполнению предусмотренных им мероприятий, размещены на официальном сайте Уполномоченного <http://ombudsmanbiz59.ru/wp-content/uploads/2018/02/Plan-meropriyatij.pdf>.

Необходимо отметить профессиональную работу Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края по формированию плана Правительства Пермского края. Системная и качественная работа по формированию плана Правительства, контролю за его исполнением позволила найти решение для многих проблем субъектов предпринимательской деятельности, отмеченных Уполномоченным.

Высокое качество проработки проблем бизнеса в 2017 году показали Министерство по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края, Министерство транспорта Пермского края.

Вместе с тем, Министерство экономического развития и инвестиций Пермского края, по мнению Уполномоченного, не приняло достаточных мер реагирования.

Так, разделом 7 плана «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики в Пермском крае» было предусмотрено мероприятие по активизации работы Межотраслевого совета потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий. В информации об исполнении мероприятия Министерство экономического развития и инвестиций указало, что работа Межотраслевого совета не

относится к его компетенции. В результате в течение 2017 года состоялось только одно заседание, как и в 2016 году на повестке стоял вопрос реализации инвестиционной программы филиала ОАО «МРСК Урала – «Пермэнерго». План работы Межотраслевого совета на 2017 год исполнен не был. Кроме того, не представлена информация об исполнении мероприятий дорожной карты «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики в Пермском крае».

В информации по разделу 9 «Контрольно-надзорная деятельность» даются общие сведения, без указания на конкретные мероприятия и результаты по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Пермском крае. Отсутствие системной работы привело к несвоевременному исполнению мероприятия плана по приведению административных регламентов по осуществлению контрольно-надзорных функций в соответствие с действующим законодательством.

В соответствии с мероприятием 2 раздела 11 «Развитие и поддержка социального предпринимательства» Министерству экономического развития и инвестиций Пермского края предлагалось рассмотреть возможность расширения перечня видов предпринимательской деятельности для применения дифференцированных налоговых ставок по упрощенной системе налогообложения, установленного Законом Пермского края от 01.04.2015 № 466-ПК «Об установлении налоговых ставок для отдельных категорий налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения, и о внесении изменений в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае». В информации об исполнении мероприятия плана указано, что Министерство экономического развития и инвестиций Пермского края не видит необходимости расширения перечня видов предпринимательской деятельности для применения дифференцированных налоговых ставок. Считаем информацию Министерства, ответственного за экономическое развитие региона, непроработанной и формальной. Вопрос поддержки социального предпринимательства является актуальным и нуждается в дополнительной проработке с учетом мнения соответствующих профильных министерств Пермского края.

Для исключения случаев формального отношения к исполнению положений постановления Правительства Пермского края от 01.10.2015 № 771-п «Об утверждении Регламента межведомственного взаимодействия по исполнению рекомендаций, отраженных в ежегодных докладах Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае» предлагаем ответственным исполнительным органам государственной власти края не допускать необоснованных отказов от решения проблем бизнеса, осуществляющего деятельность на территории Пермского края.

В Ежегодном докладе Уполномоченного за 2016 год было изложено предложение о наделении Уполномоченного по защите прав

предпринимателей в Пермском крае правом законодательной инициативы с целью законодательного закрепления права Уполномоченного входить в рабочие группы, временные рабочие группы, постоянно действующие рабочие группы, создаваемые Законодательным Собранием Пермского края при подготовке законопроектов, затрагивающих вопросы прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, с правом решающего голоса в целях реализации задач, возложенных на Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае, результативного участия в заседаниях рабочих групп Законодательного Собрания Пермского края.

Право законодательной инициативы в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации предоставлено региональному уполномоченному по защите прав предпринимателей в Республике Дагестан, Республике Тыва, Алтайском крае, Брянской, Иркутской, Кемеровской и Саратовской областях³.

В целях обеспечения государственных гарантий защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности Пермского края, реализации задач, возложенных на Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае, повышения эффективности деятельности Уполномоченного губернатору Пермского края предлагается рассмотреть вопрос о целесообразности наделения Уполномоченного правом законодательной инициативы в интересах развития предпринимательства, роста инвестиционной привлекательности региона, в пределах компетенции, установленной Законом Пермского края от 11.11.2013 № 250-ПК по вопросам, связанным с реализацией и защитой прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Органам местного самоуправления муниципальных образований Пермского края с целью устранения и предотвращения нарушений прав и законных интересов предпринимателей, повышения привлекательности для развития бизнеса территорий Пермского края рекомендуется принимать меры по проблемам, изложенным в ежегодных докладах Уполномоченного.

Пермской городской Думе целесообразно рассмотреть возможность ежегодного заслушивания доклада Уполномоченного о проблемах предпринимателей, осуществляющих деятельность на территории города Перми.

³ "Устав (Основной Закон) Алтайского края" от 05.06.1995 N 3-ЗС статья 75, Устав Брянской области от 20.12.2012 N 91-3 статья 48, Устав Кемеровской области от 09.04.1997 статья 12, Конституция Республики Дагестан от 01.07.2003 статья 69, Закон Саратовской области от 02.06.2005 N 46-ЗСО "Устав (Основной Закон) Саратовской области" статья 69, Конституция Республики Тыва от 06.05.2001 статья 108, Закон Иркутской области от 12.01.2010 N 1-оз "О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области" статья 44.

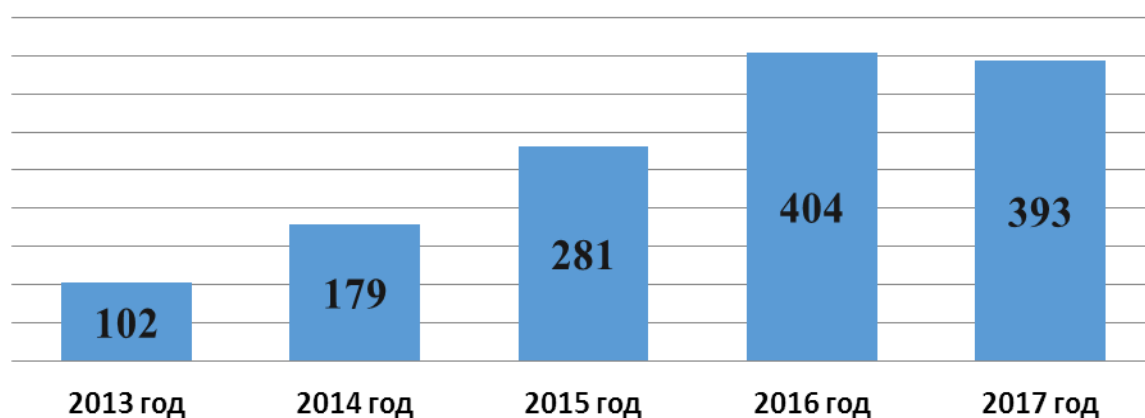
2. ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

2.1. Анализ обращений, поступивших в адрес Уполномоченного за 2017 год

В соответствии с Федеральным законом от 07.05.2013 г. N 78-ФЗ "Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации", Законом Пермского края от 11.11.2013 г. N 250-ПК "Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае" основной задачей Уполномоченного является рассмотрение жалоб и обращений субъектов предпринимательской деятельности.

За 2017 год в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае поступило 945 обращений. Из общего количества обращений 552 (58%) поступило устно, 393 – письменно (42%).

Динамика письменных жалоб за 2013-2017 гг.



В 2017 году наблюдается незначительное снижение количества поступивших в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае обращений субъектов предпринимательской деятельности.

Снижение количества обращений обусловлено уменьшением жалоб на нарушения прав предпринимателей в сфере контрольно-надзорной деятельности, а также обращений, затрагивающих вопросы ведения предпринимательской деятельности в сфере транспортных пассажирских перевозок.

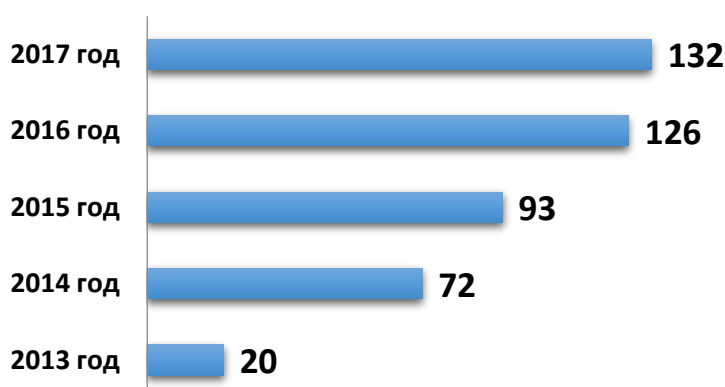
Устные обращения, поступающие в ходе личного приема или телефонных обращений, в основном касались проблем в сфере земельно-имущественных и арендных отношений, привлечения к административной ответственности, вопросов налоговых правоотношений, применения и внедрения новой контрольно-кассовой техники, а также проблем финансового характера и развития бизнеса.

По всем устным обращениям были даны рекомендации и разъяснения о способах решения обозначенных в обращениях вопросов. По тем проблемам, которые не представлялось возможным оперативно разрешить непосредственно в ходе консультации, были приняты письменные обращения.

Из 393 письменных жалоб, поступивших в отчетный период, отработано 326 (83%). При этом по 67 обращениям, поступившим в 2017 году, работа продолжается.

В 89 случаях указанные в жалобах факты не подтвердились, что составляет 27% случаев.

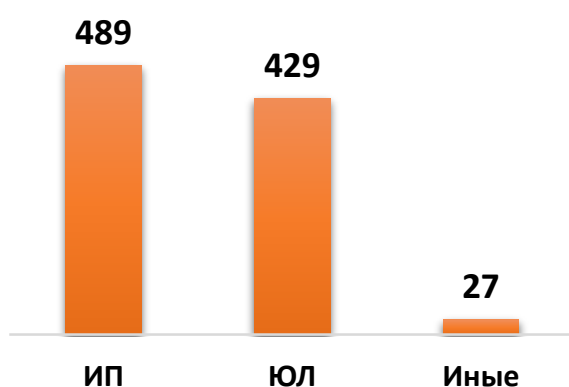
Право восстановлено



Из общего числа отработанных жалоб (за исключением обращений, в которых не подтвердились факты нарушений) в 132 (56%) случаях жалобы признаны обоснованными, факты нарушений подтвердились, и после вмешательства

Уполномоченного права предпринимателей были восстановлены. При этом в 105 случаях (44%) дать оценку обоснованности не представляется возможным, всем обратившимся были даны разъяснения и рекомендации по использованию надлежащих способов защиты их прав и законных интересов.

Категории заявителей



Анализируя категории заявителей, обратившихся в адрес Уполномоченного, можно сделать вывод, что 489 обращений поступило от индивидуальных предпринимателей (52% от общего количества обращений), 429 обращений (45%) - от представителей юридических лиц, 27 обращений (3%) поступили от лиц, не являющихся субъектом предпринимательской деятельности.

Количество обращений, поступивших из территорий Пермского края

В 2017 году обращения субъектов предпринимательской деятельности поступили из 32 муниципальных районов и 7 городских округов Пермского края. Лидером по количеству жалоб субъектов предпринимательской деятельности, поступивших из территорий Пермского края в 2017 году, остается город Пермь (59% от общего количества принятых в работу жалоб).

Наименование муниципального образования	Количество принятых в работу жалоб
г. Пермь	230
Пермский муниципальный район	18
Чайковский муниципальный район	11
г. Березники	10
Краснокамский муниципальный район	10
ЗАТО Звёздный	9
Красновишерский муниципальный район	9
Осинский муниципальный район	7
Бардымский муниципальный район	6
Добрянский муниципальный район	5
Ординский муниципальный район	5
Усольский муниципальный район	5
г. Кудымкар	5
г. Кунгур	5
г. Соликамск	5
Большесосновский муниципальный район	3
Верещагинский муниципальный район	3
Горнозаводский муниципальный район	3
Кочевский муниципальный район	3
Юсьвинский муниципальный район	3
Кунгурский муниципальный район	2
г. Лысьва	2
Октябрьский муниципальный район	2
Оханский муниципальный район	2
Очерский муниципальный район	2
Чердынский муниципальный район	2
Суксунский муниципальный район	2
Чернушинский муниципальный район	2
Александровский муниципальный район	1
Гайнский муниципальный район	1
Гремячинский муниципальный район	1
г. Губаха	1
Еловский муниципальный район	1
Ильинский муниципальный район	1
Карагайский муниципальный район	1
Кизеловский муниципальный район	1
Нытвенский муниципальный район	1
Чусовской муниципальный район	1
Юрлинский муниципальный район	1
<i>Другие субъекты Российской Федерации</i>	10
<i>Страны СНГ</i>	1
Всего	393 жалобы

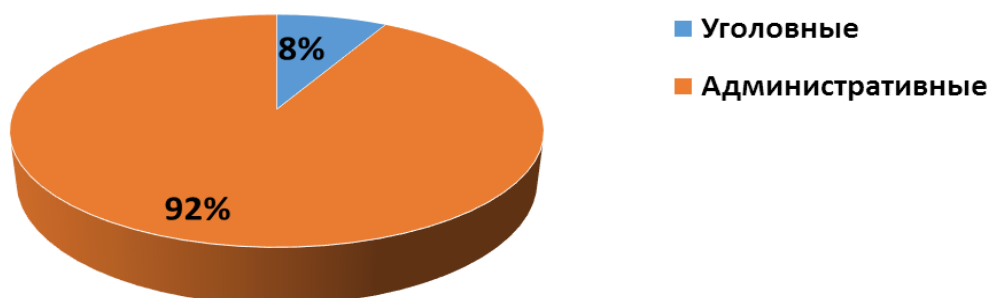
Анализ способа поступления обращений

Из общего количества обращений (945 обращений), поступивших на рассмотрение Уполномоченному за 2017 год, 7 обращений поступили из аппарата Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, 422 обращения поступило в ходе личного приема Уполномоченного и сотрудников аппарата Уполномоченного, 127 обращений – почтой (96 – электронной и 31 – обычной), 79 – по телефону «горячей линии», 183 – нарочным порядком, 70 – через общественные приемные, 25 – через интернет-приемную Уполномоченного, 1 – через МФЦ, 1 – по факсу, 1 – через Facebook, 13 – от общественных организаций, 16 – от органов государственной власти.



Виды обращений

Жалобы, поступившие Уполномоченному (393), можно разделить на обращения уголовно-правового характера – таких обращений за текущий год было 33 (8%), и на обращения административно-правового характера – таких обращений в отчетном году было абсолютное большинство – 360 обращений (92%).



Категории нарушенных прав

Сфера деятельности, в которой произошло нарушение	2016 год	2017 год	Динамика
Земельно-имущественные и арендные отношения	86	90	+5%
Проведение проверок	96	73	-24%
Уголовные преследования	29	33	+14%
Антимонопольное регулирование (конкурсные процедуры)	19	22	+16%
Налоги	14	22	+57%
Транспортные перевозки	40	21	-48%
Оказание услуг	14	19	+36%
Оказание финансовой помощи	14	17	+21%
Не по компетенции	5	11	+120%
Строительство и ЖКХ	14	8	-43%
Нарушение договорных отношений, в т.ч. неисполнение обязательств по договору	18	7	-61%
Исполнение судебных решений / Исполнительное производство	7	7	-
Размещение рекламных конструкций	2	7	+250%
Тарифы	-	7	-
Несогласие с решением суда	-	7	-
Применение и внедрение новой ККТ	-	7	-
Спор хозяйствующих субъектов	9	5	-44%
Отказ в возбуждении уголовного дела	-	5	-
Банкротство	-	5	-
Банковская деятельность	8	4	-50%
Пенсионные и страховые взносы	6	4	-33%
По регулированию подакцизных товаров	9	3	-67%
Права интеллектуальной собственности	2	3	+50%
Торговля / Производство	4	-	-100%
По иным вопросам	8	6	-25%
ВСЕГО	404 жалобы	393 жалобы	-3%

Результаты анализа принятых в работу жалоб показывают, что в 2017 году наиболее проблемной сферой для предпринимателей является сфера «Земельно-имущественных и арендных отношений» (23% от общего количества принятых в работу жалоб). В качестве основных проблем, возникающих у предпринимателей в данной сфере, можно назвать следующие: отказы органов местного самоуправления в продлении и перезаключении договоров аренды на новый срок, отказы в предоставлении земельных участков, увеличение размеров арендных платежей, проблемы размещения нестационарных торговых объектов на территориях отдельных городских округов и муниципальных районов.

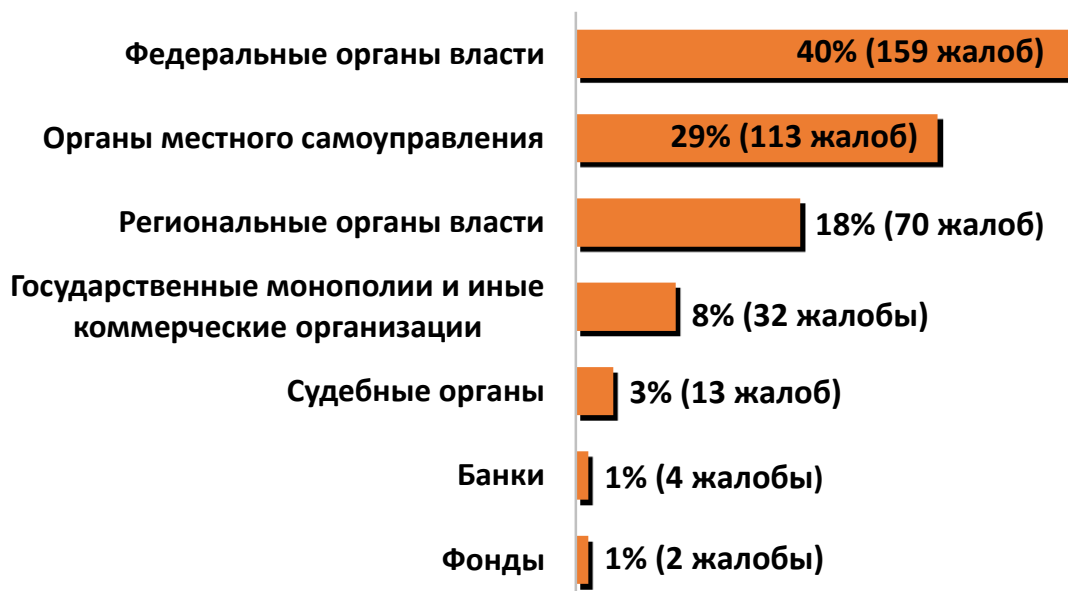
Как в предыдущий год большое количество жалоб в адрес Уполномоченного поступило на нарушения прав предпринимателей в сфере контрольно-надзорной деятельности - «Проведение проверок» (19% от общего количества принятых в работу жалоб). Основные проблемы, возникающие у предпринимателей в вышеуказанной сфере, - нарушения процедуры проведения проверок, несогласие с результатами проведенных проверок, неправомерные действия должностных лиц при проведении проверок, затягивание сроков проведения контрольных мероприятий, привлечение к административной, налоговой, уголовной и иной ответственности.

Наименование проверяющего органа	2016 год	2017 год	Динамика
Налоговые органы	25	14	-44%
Прокуратура	20	12	-40%
Роспотребнадзор	4	10	+150%
МВД России	5	9	+80%
МЧС России	5	4	-20%
Государственная инспекция по безопасности дорожного движения	2	4	+100%
Инспекция государственного жилищного надзора	3	3	-
Министерство социального развития Пермского края	-	3	-
Управление государственного автодорожного надзора	1	2	100%
Министерство строительства и ЖКХ	3	2	-33%
Государственная инспекция по экологии и природопользованию	1	1	-
Министерство природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии	2	1	-50%
Министерство промышленности, предпринимательства и торговли	7	-	-100%
Фонд социального страхования	3	-	-100%
Государственная инспекция труда	3	-	-100%
Иные КНО	12	8	-33%
ВСЕГО	96 жалоб	73 жалобы	-24%

Третье место по количеству полученных обращений занимает сфера «Уголовные преследования» (8%). В рамках указанной сферы предприниматели жаловались на незаконное, по их мнению, привлечение к уголовной ответственности, на нарушения уголовно-процессуального законодательства при производстве следственных действий.

Доля заявленных проблем в сферах: антимонопольного регулирования (конкурсные процедуры) – 5%, налоговых правоотношений – 5%, транспортных перевозок – 5%, оказания услуг – 5%, оказания финансовой помощи – 4%, не по компетенции – 3%, строительства и ЖКХ – 2%, нарушения договорных отношений, в т.ч. неисполнения обязательств по договору – 2%, неисполнения судебных решений, исполнительного производства – 2%, размещения рекламных конструкций – 2%, тарифов – 2%, несогласия с решениями суда – 2%, применения и внедрения новой ККТ – 2%, споров хозяйствующих субъектов – 1%, отказов в возбуждении уголовного дела – 1%, банкротства - 1%, банковской деятельности – 1%, пенсионных и страховых взносов – 1%, регулирования подакцизных товаров – 1%, прав интеллектуальной собственности – 1%, по иным вопросам – 2%.

Органы власти и организации, на действия (бездействие) которых поступили жалобы субъектов предпринимательской деятельности



Большинство жалоб (40% от общего количества) поступали Уполномоченному по защите прав предпринимателей на территориальные органы федеральных органов исполнительной власти. Так, из 159 поступивших жалоб 47 (30%) были на действия (бездействие) налоговых органов, 39 (25%) обращений - на различные подразделения Министерства

внутренних дел, в 17 (11%) случаях субъекты предпринимательской деятельности жаловались на органы прокуратуры.

Доля жалоб на региональные органы власти составляет 18% (70 обращений) от всех полученных жалоб.

13% (51) жалоб субъектов предпринимательской деятельности поступили в адрес Уполномоченного на иные организации, к которым можно отнести государственные монополии, банки, коммерческие организации и предприятия, внебюджетные фонды и учреждения, а также судебные органы.

2.2. Земельно-имущественные, арендные отношения

По итогам анализа обращений в сфере земельно-имущественных отношений за минувший год лидирующее место занимают вопросы, связанные с арендой объектов недвижимости, а также выкупом арендуемых объектов недвижимости, находящихся в публичной собственности.

В качестве основных проблем, возникающих у субъектов предпринимательства в данной сфере, можно назвать следующие: отказы в выкупе арендованных земельных участков, неуведомление хозяйствующего субъекта органами местного самоуправления об одностороннем расторжении договора аренды, отказы в изменении целевого использования земельного участка, незаконное внесение в условия договора купли-продажи недвижимого имущества обременений, отказы в предоставлении земельных участков для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, отказы в заключении договоров аренды на новый срок.

Земельным кодексом РФ в редакции от 01.03.2015 года определены новые правила приобретения земельных участков в собственность и аренду. Новые правила установлены в целях упрощения и прозрачности условий приобретения в собственность или временное владение и пользование на торгах и без проведения торгов земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Одним из нововведений является запрет на пролонгацию договоров аренды земельных участков на новый срок. Новый порядок предусматривает, что в случае окончания срока действия договора аренды земельного участка может быть заключен только новый договор.

Вместе с тем, практика работы с обращениям предпринимателей показывает, что не все органы местного самоуправления в полной мере нацелены на соблюдение положений законодательства.

2.2.1. Аренда земельных участков

В практике Уполномоченного есть случай, когда право предпринимателя на заключение договора аренды на новый срок было восстановлено только после обращения бизнес-омбудсмена в органы прокуратуры о проведении проверки наличия в действиях должностных лиц состава преступления, предусмотренного статьей 169 УК РФ - воспрепятствование законной предпринимательской деятельности.

Индивидуальный предприниматель, осуществляющий деятельность в г.Усолье Пермского края, обратился в адрес Уполномоченного с жалобой на должностных лиц администрации Усольского городского поселения Пермского края, намеренно затягивающих исполнение судебного решения.

Согласно постановлению Семнадцатого арбитражного апелляционного суда на администрацию городского поселения была возложена обязанность устранить допущенные нарушения прав и законных интересов предпринимателя путем рассмотрения заявления о заключении на новый срок договора аренды земельного участка, выделенного в целях строительства здания. Предприниматель направил в администрацию городского поселения заявление с просьбой предоставить расчет арендных платежей на 2017 год. Заявление о предоставлении расчета арендных платежей должностными лицами администрации было оставлено без рассмотрения.

Уполномоченный направил письмо в адрес главы администрации с просьбой принять меры по исполнению судебного акта и решить вопрос о предоставлении предпринимателю расчета арендных платежей за фактическое пользование земельным участком.

Ответ на обращение Уполномоченного поступил с нарушением срока, установленного законодательством. К данному ответу было приложено письмо на имя предпринимателя, в котором сообщалось о рассмотрении заявления и отказе заключить договор аренды земельного участка на новый срок. В связи с этим было принято решение обратиться за помощью к прокурору Усольского района с просьбой провести проверку и дать оценку действиям должностных лиц администрации. В ответе прокуратура района сообщила, что факты о незаконных действиях (бездействия) должностных лиц в ходе проверочных мероприятий подтвердились, прокурором района было принято решение о направлении материалов проверки в порядке ст. 144-145 УПК РФ в следственный отдел СУ СК РФ по Пермскому краю.

Следственным органом в адрес бизнес-омбудсмена была представлена информация о возбуждении уголовного дела в отношении бывших сотрудников администрации по факту незаконного воспрепятствования предпринимательской деятельности.

В результате совместных усилий договор аренды земельного участка на новый срок для строительства объекта недвижимости был заключен.

Предприниматель выразил Уполномоченному и сотрудникам аппарата письменную благодарность за оказанное содействие.

Земли сельскохозяйственного назначения являются самостоятельной категорией земель Российской Федерации, и действующее земельное законодательство ставит их на особое место в связи с экономической и социальной значимостью таких земель.

В силу пункта 3 статьи 11 Федерального закона от 11.06.2003 № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» (далее - Закон № 74-ФЗ) земельные участки, предоставляемые и приобретаемые для осуществления фермерским хозяйством его деятельности, формируются в соответствии с земельным законодательством Российской Федерации.

Согласно п. 11, 12 ст. 39.8. Земельного кодекса Российской Федерации договоры аренды земли, находящейся в публичной собственности, заключаются: на срок не более чем три года в случае предоставления земельного участка гражданину для сенокошения, выпаса сельскохозяйственных животных, ведения огородничества; на срок от трех до сорока девяти лет в случае предоставления земельного участка для сельскохозяйственного производства, за рядом исключений.

В адрес бизнес-омбудсмена обратилась глава крестьянского (фермерского) хозяйства, являющийся получателем субсидии на развитие сельхозпроизводства по программе государственной поддержки бизнеса с жалобой на действия (бездействие) должностных лиц администрации Пермского муниципального района Пермского края.

Как следовало из обращения, предприниматель неоднократно направлял заявления о предварительном согласовании дополнительного земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения с разрешенным использованием для расширения деятельности фермерского хозяйства по выращиванию саженцев и ягод. Причины отказов в предварительном согласовании предоставления земельного участка по каждому заявлению указывались различные.

Оказывая содействие главе крестьянского хозяйства в решении проблемы, Уполномоченный обращался в районную прокуратуру с просьбой провести проверку правомерности действий должностных лиц администрации Пермского муниципального района, а также к главе муниципального образования с просьбой взять разрешение ситуации под личный контроль.

По результатам проверки прокуратурой выявлено, что должностными лицами администрации района были допущены нарушения сроков рассмотрения заявлений главы КФХ. В связи с этим прокурором района было внесено представление.

По итогам рассмотрения представления прокуратуры, исполнитель, допустивший нарушение, привлечен к дисциплинарной ответственности, в отношении одного из руководителей администрации Пермского муниципального района возбуждено дело об административном правонарушении. В то же время нарушений положений земельного законодательства в отношении предоставления земельного участка в ходе прокурорской проверки установлено не было.

По просьбе Уполномоченного глава муниципального района дал поручение должностным лицам администрации рассмотреть все законные варианты предоставления в пользование предпринимателю земельного участка для расширения фермерского хозяйства из земель сельскохозяйственного назначения.

Очередное заявление главы КФХ было рассмотрено положительно. В конце 2017 года заявителем были начаты работы по постановке земельных участков на кадастровый учет.

В результате реализации мер по восстановлению прав и законных интересов проблема решена в пользу заявителя. Вместе с тем, главе КФХ были предоставлены земельные участки не как субъекту предпринимательской деятельности, а как физическому лицу сроком на 2 года 11 месяцев.

К сожалению, вопрос использования земельного участка на долгосрочной основе остался не разрешенным, поскольку при принятии решения органом местного самоуправления не в полной мере учтены положения законодательства. Кроме того, не приняты во внимание экономические реалии, заключающиеся в необходимости поддержки развития малого бизнеса, в том числе развития крестьянского (фермерского) хозяйства и расширения производства сельскохозяйственной продукции.

Статьей 11 Федерального закона № 74-ФЗ от 11.06.2003 «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» предусмотрена возможность предоставления и приобретения земельных участков для создания фермерского хозяйства и осуществления его деятельности из земель сельскохозяйственного назначения.

В соответствии с пунктом 1 статьи 78 Земельного кодекса Российской Федерации земли сельскохозяйственного назначения могут использоваться для ведения сельскохозяйственного производства, создания защитных лесных насаждений, научно-исследовательских, учебных и иных связанных с сельскохозяйственным производством целей, в том числе крестьянским (фермерским) хозяйствам для ведения их деятельности.

Учитывая изложенные нормы, ведение крестьянского (фермерского) хозяйства может осуществляться на землях сельскохозяйственного назначения, земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения могут предоставляться в аренду крестьянским фермерским хозяйствам без

изменения вида разрешенного использования - для сельскохозяйственных целей.

Приказом Минэкономразвития России от 29.12.2017 N 710 утверждены Методические рекомендации по применению основных принципов определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Методические рекомендации направлены на оказание содействия и методическое обеспечение при применении органами государственной власти и органами местного самоуправления основных принципов определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности,

При применении органами власти основных принципов определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в госсобственности, рекомендовано учитывать экономические интересы арендаторов.

Министерству по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края целесообразно провести мониторинг региональной и муниципальной нормативной правовой базы, устанавливающей положения об аренде земельных участков, на соответствие основным принципам определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 г. N 582, и вышеуказанным методическим рекомендациям Минэкономразвития России, а также направить письма руководителям органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края с необходимыми рекомендациями.

Министерству сельского хозяйства и продовольствия Пермского края совместно с Министерством по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края рекомендуется разработать типовой порядок предоставления земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения в аренду крестьянским (фермерским) хозяйствам и сельскохозяйственным организациям, в том числе участвующим в программах государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства без проведения торгов.

Органам государственной власти Пермского края и органам местного самоуправления рекомендуется провести мероприятия по совершенствованию правового обеспечения земельных арендных отношений, в том числе разработать и принять или актуализировать нормативно-правовые акты, определяющие порядок приобретения в собственность и аренду земельных участков крестьянским (фермерским) хозяйствам и сельскохозяйственным организациям без проведения конкурсных процедур.

2.2.2. Приобретение в собственность земельных участков

В отчетном периоде в адрес Уполномоченного продолжали поступать обращения субъектов малого и среднего бизнеса с просьбой оказать содействие в разрешении спорных вопросов с органами местного самоуправления, касающихся выкупа арендованных земельных участков.

Например, при содействии регионального бизнес-омбудсмана предприниматель разрешил спор с должностными лицами администрации Чайковского городского поселения о внесении изменений в договор купли-продажи земельного участка и расположенного на нем объекта недвижимости.

Проблема заключалась в следующем: при согласовании договора купли-продажи заявитель обнаружил, что в условиях договора содержится указание на ограничения использования и обременения выкупаемого земельного участка.

В целях установления достоверности вышеназванных ограничений, была запрошена информация из Единого государственного реестра недвижимости (далее – ЕГРН). Согласно предоставленной выписке какие-либо зарегистрированные в установленном порядке ограничения и обременения в отношении выкупаемого земельного участка отсутствовали.

Несмотря на информацию Росреестра, администрация Чайковского городского поселения сообщила об отказе внести изменения в договор купли-продажи. Отказ был мотивирован тем, что согласно приложению к правилам землепользования и застройки муниципального образования, указанный земельный участок расположен в зоне санитарного разрыва от железной дороги. Однако, орган местного самоуправления не исполнил обязанность о направлении в орган кадастрового учета документов, необходимых для внесения соответствующих сведений в государственный кадастр недвижимости.

По данному факту предприниматель и Уполномоченный обращались в Чайковскую городскую прокуратуру с просьбой провести проверку правомерности действий должностных лиц администрации городского поселения по факту установления зоны санитарного разрыва от железной дороги в отношении выкупаемого земельного участка.

В ноябре 2017 года предприниматель предоставил в материалы обращения подписанный с администрацией городского поселения протокол разногласий к договору купли-продажи земельного участка с указанием на исключение спорного пункта из условий договора.

Министерству по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края, органам местного самоуправления рекомендуется активизировать работу по увеличению количества земельных участков, в

том числе сельскохозяйственного назначения, вовлеченных в хозяйственный оборот.

Органам местного самоуправления рекомендуется неукоснительно исполнять требования законодательства в части соблюдения сроков рассмотрения заявлений субъектов предпринимательства о предоставлении в собственность или пользование объектов недвижимости.

2.2.3. Использование государственного и муниципального имущества

В Ежегодном докладе Уполномоченного за 2016 год были предложены меры по решению проблемных вопросов в сфере аренды и выкупа муниципального имущества. Рекомендации Уполномоченного отражены в Плане Правительства Пермского края, утвержденном распоряжением Правительства Пермского края от 3 мая 2017 г. № 110-рп.

Министерству по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края было предложено: направить органам местного самоуправления края письмо с предложением сформировать перечень объектов недвижимости, не прошедших техническую инвентаризацию и государственный кадастровый учет, разработать план мероприятий, направленных на решение задач по учету недвижимого имущества в целях дальнейшей передачи объектов, находящихся в краевой собственности и собственности муниципальных образований Пермского края, во временное или постоянное пользование индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам, а также отчуждения в собственность субъектам предпринимательской деятельности в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

По информации, отраженной в итоговом отчете о принятых мерах, мероприятия по решению проблемных вопросов в сфере имущественных отношений, отраженных в Ежегодном докладе Уполномоченного за 2016 год, исполнены в полном объеме.

В адрес органов местного самоуправления направлены рекомендации по реализации положений Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 159-ФЗ). Органами местного самоуправления Пермского края вопрос проработан: перечни составляются, размещаются на официальных сайтах, с субъектами малого и среднего предпринимательства (далее – МСП) проводятся консультации и встречи. При использовании в работе приняты к

учету положения Федерального закона № 159-ФЗ. Перечни муниципального имущества, свободного от прав третьих лиц, сформированы в 45 муниципальных районах и городских округах и включают в себя 386 объектов имущества. Перечни имущества размещены на официальных сайтах муниципальных районов и городских округов.

Согласно предоставленным сведениям о проведенных мероприятиях по адресной работе с субъектами МСП с целью их обеспечения необходимым недвижимым имуществом в большинстве муниципальных образованиях объекты недвижимости внесены в сведения государственного кадастрового учета. Например, в городском округе г. Березники все объекты недвижимого имущества, находящиеся в аренде у субъектов малого и среднего предпринимательства, поставлены на государственный кадастровый учет. Право муниципальной собственности на имущество зарегистрировано. В других муниципалитетах работа по оформлению правоустанавливающих документов на объекты недвижимости продолжается.

Уполномоченный выражает благодарность Министерству по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края, главам муниципальных районов и городских округов Пермского края за проделанную работу.

В качестве положительного примера эффективности использования государственного имущества необходимо привести сведения, предоставленные Министерством по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края, о количестве заключенных договоров с субъектами предпринимательства.

Согласно предоставленной информации в 2017 году заключено:

- 79 договоров аренды нежилых помещений с субъектами предпринимательской деятельности, в том числе 9 договоров аренды имущества казны Пермского края;
- 4 договора аренды в отношении земельных участков из состава казны Пермского края;
- проведено 16 торгов на право аренды недвижимого имущества, находящегося в собственности Пермского края, в том числе 9 в отношении имущества казны Пермского края.

Заявлений о реализации преимущественного права выкупа арендованного имущества, находящегося в собственности Пермского края, от субъектов малого и среднего бизнеса не поступало.

Органам местного самоуправления рекомендуется завершить в течение 2018 года мероприятия по формированию перечней и оформлению правоустанавливающих документов на объекты недвижимости, находящиеся муниципальной собственности.

Министерству по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края целесообразно продолжить работу по обобщению

информации, поступившей от органов местного самоуправления, о мероприятиях, проведенных в 2018 году по эффективному использованию муниципального имущества.

2.2.4. Кадастровая оценка

Как и в предыдущие годы в 2017 году вопросы пересмотра кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества оставались на постоянном контроле Уполномоченного. Причина повышенного интереса предпринимателей к данной проблеме заключается в том, что кадастровая стоимость объекта оказывает существенное значение при формировании размеров земельного и имущественного налога, арендной платы, установления выкупной цены при приобретении в собственность, и не все субъекты бизнеса (особенно малого бизнеса) в состоянии уплачивать высокие платежи.

Часть 1 и 2 статьи 24.18 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее - Закон об оценочной деятельности) устанавливает, что обратиться в комиссию или суд могут юридические и физические лица, владеющие объектами недвижимости на праве собственности, постоянного (бессрочного) пользования или пожизненного наследуемого владения, а также органы государственной власти, органы местного самоуправления в отношении объектов недвижимости, находящихся в государственной или муниципальной собственности, если результатами определения кадастровой стоимости затронуты их права и обязанности.

Анализ обращений предпринимателей по вопросам обжалования кадастровой стоимости объектов недвижимости показал, что проблема получения информации о деятельности комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости в 2017 году практически решена.

Вместе с тем, вопросы выбора профессиональной оценочной компании и расходов на оплату услуг оценщиков для субъектов малого и среднего бизнеса по-прежнему имеют существенное значение, поскольку рассмотрение дел об оспаривании кадастровой стоимости как в комиссии, так и в суде, без отчета профессионального оценщика невозможно. Для многих предпринимателей поиск саморегулируемых организаций и выбор компании или индивидуального предпринимателя, оказывающих оценочные услуги, весьма затруднителен.

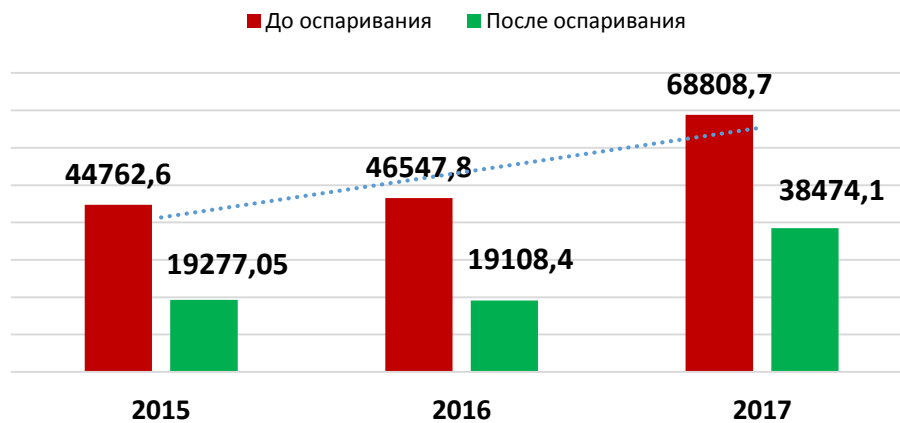
Согласно данным Управления Росреестра по Пермскому краю, в 2017 году в Комиссию по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости (далее - Комиссия) поступило 1251 заявление в

отношении 1498 объектов недвижимости (в 2016 году – 1541 заявление в отношении 2186 объектов, в 2015 году – 1658 заявлений в отношении 1695 объектов).

По результатам рассмотрения общее количество принятых Комиссией решений за 2017 год составило 1265, из них отрицательных - 318, положительных – 947 (в 2016 году всего принято 1414 решений, в 2015 году – 1448).

По результатам принятых Комиссией положительных решений суммарная величина кадастровой стоимости объектов недвижимости в 2017 году снизилась на 30 334, 5 млн. рублей, или на 44 % (в 2016 году снизилась на 27 439,4 млн.руб., в 2015 году – на 25 485,5 млн.руб.).

Результаты оспаривания кадастровой стоимости, млн.рублей



Вышеприведенные результаты пересмотра Комиссией кадастровой стоимости в очередной раз показывают, что процесс оспаривания результатов кадастровой оценки объектов недвижимости продолжает сопровождаться большим количеством споров, а также подтверждает значительное завышение стоимости объектов при проведении массовой кадастровой оценки.

Учитывая переход с 01 января 2018 года на уплату налога на имущество организаций по отдельным видам имущества и налога на недвижимость физических лиц, исходя из кадастровой стоимости, количество заявлений об обжаловании кадастровой стоимости имущества может значительно возрасти.

В качестве основных факторов, которые зачастую становятся причиной завышенной кадастровой стоимости, можно назвать: отсутствие единого стандарта оценки, погрешности при проведении оценки, разный уровень профессионализма независимых оценщиков.

В целях устранения проблем в данной сфере с 01.01.2017 года вступил в законную силу Федеральный закон от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О

государственной кадастровой оценке», определяющий новые правила проведения государственной кадастровой оценки.

Согласно названному закону оценка должна проводиться по единой методике на всей территории Российской Федерации, полномочия по определению кадастровой стоимости должны быть переданы государственным бюджетным учреждениям, оценочные работы должны проводить государственные кадастровые оценщики. Период перехода на новые правила определения кадастровой стоимости объектов недвижимости установлен до 2020 года.

Во исполнение рекомендаций Уполномоченного, отраженных в Ежегодном докладе за 2016 год, о необходимости принятия мер для подготовки и проведения государственной кадастровой оценки объектов недвижимости Правительством Пермского края принято постановление № 121-п от 22.03.2017 г. «О реализации положений Федерального закона от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке». Региональным нормативным правовым актом установлена дата перехода к проведению государственной кадастровой оценки 1 июля 2017 года. Министерство по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края определено уполномоченным исполнительным органом власти Пермского края по осуществлению функций в сфере государственной оценки.

Также проведены мероприятия по введению института государственных кадастровых оценщиков. Полномочия переданы Государственному бюджетному учреждению «Центр технической инвентаризации и кадастровой оценки Пермского края», которое подведомственно Министерству по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края.

По информации Министерства по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края на основании приказа от 07.06.2017 № СЭД-31-02-2-2-633 ГБУ «Центр технической инвентаризации и кадастровой оценки Пермского края» поручено провести работы по определению кадастровой стоимости в отношении земельных участков в составе земель населенных пунктов в 2018 году, а также провести подготовительный этап работ для проведения государственной кадастровой оценки в отношении земельных участков в составе земель иных категорий с 2019 до 2022 года.

Уполномоченный положительно оценивает работу Министерства по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края и надеется, что все запланированные мероприятия поэтапного проведения кадастровой оценки будут выполнены в полном объеме в отношении всех объектов недвижимого имущества на территории Пермского края.

2.2.5. Кадастровый учет

В отчетном периоде продолжали поступать в адрес Уполномоченного обращения предпринимателей, связанные с постановкой на кадастровый учет и регистрацией прав собственности на земельные участки и объекты капитального строительства.

Из поступивших обращений можно выделить следующие проблемы: неоформление органом местного самоуправления документов в отношении арендуемого субъектом малого бизнеса муниципального объекта недвижимости, земельные споры по причине приостановления органом кадастрового учета регистрационных действий, затягивание процедуры внесения сведений в государственный кадастровый учет и выдачи правоустанавливающих документов в отношении реконструированного производственного здания, непроведение кадастровых работ органами местного самоуправления по уточнению границ земельных участков.

Анализ обращений свидетельствует, что в большинстве случаев спорные ситуации возникают у предпринимателей с органами местного самоуправления из-за некачественного оформления документов.

В качестве примера можно привести следующую ситуацию.

Субъекту малого бизнеса потребовалось два года для постановки на государственный кадастровый учет выкупленного муниципального имущества по договору, заключенному еще в 2015 году с комитетом имущественных отношений администрации Краснокамского муниципального района.

По условиям договора продавец обязан был выдать необходимые документы для государственной регистрации перехода права собственности в течение 30 дней после первого платежа и подписания акта приема-передачи имущества. Предприниматель указал, что он уже два года согласно графику оплачивает платежи, но документы, необходимые для государственной регистрации перехода права собственности, до сих пор не получил. Обращение в прокуратуру г. Краснокамска с этой проблемой не дало ожидаемый результат, предпринимателю было предложено обратиться в суд о понуждении комитета имущественных отношений администрации Краснокамского муниципального района к надлежащему исполнению условий договора. Попытка обращения в суд тоже оказалась неудачной — Краснокамский городской суд отказал в принятии искового заявления, так как данное дело подлежит рассмотрению в ином судебном порядке — в порядке арбитражного судопроизводства. После этого предприниматель обратилась к Уполномоченному с просьбой оказать помощь в подготовке искового заявления в Арбитражный суд Пермского края.

Проведя правовую экспертизу материалов, предоставленных заявителем, Уполномоченный пришел к выводу, что проблему предпринимателя возможно решить в досудебном порядке. Для этого в начале июня 2017 года была организована встреча Уполномоченного с главой администрации Краснокамского муниципального района.

В ходе встречи представитель комитета имущественных отношений и территориального планирования администрации Краснокамского муниципального района пояснил, что комитет с 2015 года **11 раз** обращался в органы кадастрового учета с заявлениями о постановке на государственный кадастровый учет объекта недвижимости, но получал отказы в государственной регистрации в связи с тем, что в сведениях кадастрового учета вышеуказанный объект недвижимости частично или полностью совпадает с местоположением другого объекта недвижимости. Кроме того, должностные лица органа кадастрового учета не давали разъяснения о порядке действий администрации Краснокамского района, необходимых для устранения препятствий для постановки объекта недвижимости на кадастровый учет.

Уполномоченным было принято решение о направлении обращения в Управление Росреестра по Пермскому краю с просьбой провести проверку правомерности действий (бездействия) должностных лиц органов кадастрового учета в г. Краснокамске Пермского края, а также оказать содействие в постановке объекта недвижимости на кадастровый учет и регистрации права собственности на нежилое помещение за индивидуальным предпринимателем.

В результате при содействии Уполномоченного и Управления Росреестра по Пермскому краю потребовалось меньше месяца, чтобы поставить объект недвижимости на кадастровый учет и решить затянувшуюся на два года проблему.

Предприниматель выразила благодарность Уполномоченному и его аппарату за помощь в оформлении документов и возможность осуществлять предпринимательскую деятельность в выкупленном помещении на законных основаниях.

С 01.01.2017 года вступил в силу Федеральный закон от 15.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», который установил новые правила государственного учета недвижимого имущества. Названный федеральный закон установил, что в некоторых случаях документы в регистрационный орган направляются уполномоченным органом, выдавшим разрешение на ввод объекта в эксплуатацию, в некоторых заявлении для постановки на кадастровый учет и (или) государственной прав на недвижимое имущество подает собственник объекта.

Вследствие принятия новых правил и отсутствия в начале года полной информации о порядке проведения процедуры государственной регистрации

у предпринимателей на практике возникали сложности при оформлении правоустанавливающих документов на объекты недвижимости.

Особое внимание необходимо обратить на ряд проблем, создающих препятствия для вовлечения земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности в хозяйственный оборот, в том числе передачи в пользование субъектам предпринимательской деятельности.

Среди нерешенных органами власти вопросов можно назвать: отсутствие сведений о границах территориальных зон в муниципальных образованиях Пермского края, непроведение работ по уточнению границ свободных земельных участков на территориях муниципальных образований Пермского края, а также несоответствие требованиям действующего законодательства территориальных зон, установленных в нормативно-правовых актах органов местного самоуправления.

Отсутствие сведений о границах населенных пунктов и территориальных зон в Едином государственном реестре недвижимости могут стать основанием для ограничения или нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности органами государственной и муниципальной власти.

В соответствии со статьей 32 Федерального закона от 13.07.2015 N 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости" органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны направлять в орган регистрации прав документы об установлении или изменении административно-территориальных границ в течение шести месяцев с даты их принятия.

По информации Управления Росреестра по Пермскому краю в Едином государственном реестре недвижимости (ЕГРН) на конец 2017 года содержатся сведения о 15% границ населенных пунктов из 3628 на территории Пермского края. Также в Единый государственный реестр недвижимости не полностью внесены сведения о границах Пермского края.

По данным Управления Росреестра по Пермскому краю вопрос о низком качестве землеустроительной документации остается открытым по следующим причинам:

1. несоответствие документов территориального планирования, градостроительного зонирования требованиям действующего законодательства. Очень часто в них не учитываются сведения ЕГРН о границах земельных участков, муниципальных образований;

2. пересечения границ населенных пунктов, муниципальных образований с границами земельных участков;

3. несоответствие представленных xml-документов нормативным требованиям;

4. нарушение требований к составлению карты (плана) объекта землеустройства и порядка описания местоположения границ объектов землеустройства⁴.

Уполномоченный еще в начале 2017 года обратился в адрес губернатора Пермского края Максима Решетникова с просьбой дать поручение о принятии необходимых мер, направленных на решение вышеизложенной проблемы, исполнительными органами государственной власти Пермского края и органами местного самоуправления, в том числе путем установления предельных сроков направления в Управление Росреестра по Пермскому краю документов, необходимых для внесения сведений в Единый государственный реестр недвижимости.

По поручению губернатора Пермского края Министерством по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края в адрес Уполномоченного был направлен ответ о реализации плана мероприятий, направленных в том числе на мероприятия по проведению землеустроительных работ в отношении границ 65 населенных пунктов края с целью внесения сведений о них в Единый государственный реестр недвижимости, а также организации работ органами местного самоуправления в отношении 135 населенных пунктов.

Кроме того, принято распоряжение губернатора Пермского края от 15.05.2017 г. № 83-р в целях оказания содействия заинтересованным лицам в подготовке пакета документов для постановки на государственный кадастровый учет земельных участков и иных объектов недвижимости и государственной регистрации прав на них, а также территориального планирования и градостроительного зонирования в соответствии с Единым государственным реестром недвижимости.

В целях исключения негативных последствий для субъектов предпринимательской деятельности, а также для пополнения бюджета путем передачи муниципального имущества в аренду или собственность органам местного самоуправления рекомендуется:

1. активизировать работу по выявлению, учету и оформлению правоустанавливающих документов на земельные участки и иные объекты недвижимого имущества;

2. провести анализ утвержденных генеральных планов, схем территориального планирования и правил землепользования и застройки на соответствие требованиям действующего законодательства;

Министерству по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края целесообразно осуществлять мониторинг актуализации и приведения документов территориального планирования в соответствие с установленными требованиями.

⁴ Источник информации: <https://rosreestr.ru/site/press/news/rosreestr-v-permskom-krae-aktivno-ustanavlivayutsya-granitsy-naselennykh-punktov-munitsipalnykh-obra/>

2.3. Размещение нестационарных торговых объектов

В 2017 году Уполномоченным рассматривался ряд жалоб предпринимателей, в том числе коллективных, о нарушениях их прав и законных интересов в сфере нестационарной торговли.

Среди проблем, которые озвучивали субъекты малого и среднего предпринимательства, можно выделить: неправомерное исключение из Схемы размещения нестационарных торговых объектов (далее – НТО), затягивание сроков рассмотрения заявлений о внесении изменений в Схему, а также заявлений о заключении договоров на размещение НТО по преимущественному праву, неинформирование предпринимателей о принятых решениях, незаконный демонтаж НТО, высокая плата за продажу права на размещение НТО, непроведение конкурсных процедур на право на заключение договора.

В Стратегии развития торговли Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной приказом Минпромторга России от 25.12.2014 № 2733, указано, что органы государственной власти и органы местного самоуправления, курирующие вопросы торговой деятельности, не должны препятствовать развитию отдельных форматов торговли, в том числе устанавливать численность торговых объектов или иным образом определять достаточность их количества в конкретных местах. Указанную функцию должны выполнять хозяйствующие субъекты, осуществляющие торговую деятельность, которые предполагают развивать бизнес на конкретной территории.

Вместе с тем, ситуация с сокращением численности нестационарных объектов торговли на территории города Перми, по-прежнему, остается напряженной.

В Ежегодном докладе Уполномоченного за 2016 год указывалось, что общее количество нестационарных объектов, перечисленных в Схеме по состоянию на начало 2017 года составляло 1 155.

По информации администрации города Перми, предоставленной по запросу Уполномоченного в письме-ответе от 11.01.2018 года, в течение 2017 года из Схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Перми (далее – Схема) было исключено 305 мест размещения объектов нестационарной торговли, включено в Схему - 68.

Таким образом, на начало 2018 года общее количество нестационарных объектов торговли уменьшилось до 918.

Согласно статистическим данным, указанным в разделе 5 Паспорта муниципальной программы, утвержденного постановлением администрации города Перми от 19.10.2017 № 879 «Об утверждении муниципальной программы «Потребительский рынок города Перми» (далее – Постановление), а также с учетом предоставленной администрацией города

Перми в адрес Уполномоченного информации, динамика численности НТО по городу Перми за последние три года выглядит следующим образом.

Год	2016	2017	2018
Количество НТО на начало года, ед.	1275	1155	918

Вышеприведенные цифры показывают, что количество мест размещения объектов в Схеме сокращается.

По результатам работы с обращениями предпринимателей было выявлено, что в основном исключение временных объектов торговли обусловлено ограничениями, установленными в нормативных правовых актах.

Так, к Уполномоченному обратилась группа предпринимателей с просьбой оказать содействие в разрешении ситуации, связанной с массовым исключением из Схемы киосков и павильонов в связи с введением ограничений для размещения объектов НТО в границах памятников культурного наследия.

За период с февраля 2014 года по февраль 2017 года постановлениями Правительства Пермского края и приказами Министерства культуры Пермского края включены в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия регионального значения следующие объекты:

- достопримечательное место «Проспект им. Сталина»;
- достопримечательное место «Проспект им. Ленина»;
- достопримечательное место «Поселок Мотовилихинского завода»;
- памятник «Техникум коммунально-строительный»;
- достопримечательное место «Комсомольский проспект»,
- достопримечательное место «Соцгородок «Рабочий поселок»;
- достопримечательное место «Егошихинский медеплавильный завод»;
- ансамбль «Тюремный замок, где отбывали заключение революционеры Я.М. Свердлов, Ф.С. Сергеев (Артем), Л.А. Фотиева и др.»;
- памятник «Здание, где Е.П. Серебренниковой (Солониной) было основано училище для слепых детей»;
- ансамбль «Егошихинское кладбище».

В отношении вышеперечисленных объектов культурного наследия установлен полный запрет на размещение нестационарных торговых объектов в границах охранных зон.

Постановлением Правительства Пермского края от 08.10.2014 № 1139-п «Об утверждении зон охраны объектов культурного наследия в отношении памятников градостроительства и архитектуры, расположенных на территории Ленинского района г. Перми, Центр (Эспланада и Черный рынок)» введены ограничения размещения нестационарных торговых объектов сроком не более 4-х месяцев.

По мнению субъектов предпринимательства, принимая решение об установлении запретов для размещения объектов нестационарной торговли в границах объектов культурного наследия, органы власти не задумывались о негативных последствиях, которые отразятся не только на бизнесе, но и ограничат право граждан на приобретение товаров «шаговой доступности».

В целях защиты законных прав и интересов субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченным были предприняты следующие меры.

По инициативе Уполномоченного вопрос об исключении временных объектов торговли обсуждался на рабочем совещании, проведенном в форме «круглого стола» при участии предпринимателей, представителей государственной инспекции по охране объектов культурного наследия Пермского края, Минпромторга Пермского края, администрации города Перми, Главного управления МЧС России по Пермскому краю, прокуратуры г. Перми

По итогам обсуждения были выработаны предложения и рекомендации органам власти.

Администрации города Перми было рекомендовано в срок до 25 декабря 2017 года проанализировать ограничения и запреты, предъявляемые к местам размещения нестационарных торговых объектов на территории города Перми в соответствии с требованиями федерального и регионального законодательства. Также рекомендовано уполномоченным органам местного самоуправления формировать Схему НТО с учетом минимальной нормативной обеспеченности и фактической обеспеченности населения города Перми нестационарными торговыми объектами.

В ответе Департамент экономики и промышленной политики администрации города Перми указал на отсутствие возможности проанализировать фактическую обеспеченность населения нестационарными торговыми объектами, поскольку в Пермском крае указанные нормативы не утверждены.

В связи с чем бизнес-омбудсмен обратился в адрес губернатора Пермского края с просьбой дать поручение уполномоченным органам разработать и установить нормативы минимальной обеспеченности

населения площадью торговых объектов на территории Пермского края согласно методике, утвержденной Постановлением Правительства РФ № 291 от 09.04.2016.

Как следует из ответа Минпромторга Пермского края, в настоящее время нормативный правовой акт об установлении нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов на территории Пермского края находится в стадии разработки.

Во исполнение рекомендаций заседания круглого стола Уполномоченным было направлено письмо в Государственную инспекцию по охране объектов культурного наследия Пермского края с просьбой предоставить правовое обоснование введения полного запрета на размещение НТО вблизи памятников культурного наследия, а также предложением направить в Министерство экономического развития и инвестиций Пермского края перечень нормативно-правовых актов, устанавливающих границы территории предмета охраны с просьбой включить в план проведения экспертизы действующих нормативных правовых актов на 2018 год с целью определить их регулирующее воздействие. Министерством экономического развития и инвестиций Пермского края нормативные правовые акты в план экспертизы 2018 года включены.

Поскольку федеральное законодательство устанавливает особый режим градостроительной и хозяйственной деятельности на территориях объектов культурного наследия, но при этом не содержит положений, запрещающих ведение хозяйственной деятельности применительно использования таких территорий для размещения временных торговых объектов, Уполномоченным принято решение продолжить в 2018 году работу по вопросу необходимости и обоснованности введения ограничений в виде запрета устанавливать нестационарные торговые объекты в зонах охраны объектов культурного наследия в целях снижения административных барьеров ведения предпринимательской деятельности.

В целях установления единых правил размещения НТО в территориях Пермского края, региональным институтом бизнес-омбудсмена неоднократно вносились предложения в уполномоченные органы власти по совершенствованию нормативной правовой базы в сфере нестационарной торговли. Часть предложений реализована, другие находятся на стадии рассмотрения.

Еще в Ежегодном докладе за 2015 год Уполномоченным в целях совершенствования правового регулирования в сфере размещения НТО предлагалось внести изменения и дополнения в ранее действующее Постановление Правительства Пермского края от 11.08.2010 № 483-п «Об утверждении Порядка разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов».

В 2017 году краевые власти приняли новый порядок формирования схем размещения нестационарных торговых объектов в муниципальных образованиях и городских округах Пермского края.

Уполномоченный принимал активное участие в обсуждении проекта нового постановления Правительства Пермского края от 28.11.2017 № 966-п «Об утверждении Порядка разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов» (далее – Порядок).

Основные предложения и замечания бизнес-омбудсмена, предложенные в вышеуказанный Порядок, были учтены.

В частности, срок принятия решений о включении и исключении объектов из схемы сокращён от 30 до 14 дней, откорректированы основания внесения изменений в схемы размещения нестационарных торговых объектов, внесены положения об установлении единых подходов к внешнему виду НТО для сохранения исторического облика. Также предусмотрено, что в случае внесения в Схему изменений, в результате которых место размещения нестационарного торгового объекта исключается из Схемы, орган местного самоуправления муниципального образования Пермского края обязан предложить субъекту, осуществляющему торговую деятельность, альтернативное место размещения нестационарного торгового объекта на период до окончания срока действия договора на право размещения нестационарного торгового объекта на месте, исключаемом из Схемы. Кроме того, заключение договора на право размещения НТО будет происходить по результатам электронного аукциона и на срок до пяти лет.

Органам местного самоуправления до конца 2018 года предстоит выполнить большой объем работы по приведению в соответствие новому Порядку нормативных правовых актов в сфере нестационарной торговли. К 2019 году планируется создать правовые условия для организации и проведения открытых аукционов по заключению договоров на право размещения нестационарных торговых объектов.

Уполномоченный выражает благодарность Министерству промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края за проделанную работу и надеется, что утвержденное постановление позволит решить целый ряд проблем, отмеченных в предыдущих докладах.

Необходимо отметить, что благодаря совместным усилиям бизнеса и власти, на сегодня правила по размещению нестационарных торговых объектов стали доступны и прозрачны. С другой стороны, муниципальное нормативно-правовое регулирование, устанавливающее положения о размещении НТО, не стабильно и далеко не совершенно.

Предложения Уполномоченного по совершенствованию нормативно-правовой базы в сфере нестационарной торговли на территории города Перми, отраженные в Ежегодном докладе за 2016 год, были рассмотрены депутатами на заседании фракции Всероссийской политической партии

«ЕДИНАЯ РОССИЯ». По итогам был подготовлен проект решения Думы и направлен для оценки в администрацию города Перми и контрольно-счетную палату города Перми.

К сожалению, предложения депутатов, такие как увеличение срока заключения договоров с пяти лет до десяти, а также установление обязанности о направлении должностными лицами уполномоченного органа администрации города Перми уведомлений в адрес собственников павильонов и киосков о начале процедуры исключения НТО из Схемы, до настоящего времени Пермской городской Думой приняты не были.

В истекшем году в адрес бизнес-омбудсмена продолжали поступать жалобы предпринимателей о незаконных отказах Департамента экономики и промышленной политики администрации города Перми в заключении договоров на размещение нестационарных торговых объектов на территории г. Перми по преимущественному праву.

В ходе работы с обращениями было установлено, что ненормативные правовые акты уполномоченного органа об отказе в заключении договоров на размещение НТО не соответствуют закону и нарушают права и законные интересы субъекта предпринимательской. В связи с чем, по двум обращениям было принято решение защищать права предпринимателей в судебном порядке и направить заявления в Арбитражный суд Пермского края о признании ненормативных правовых актов незаконными.

В мае 2017 года решением Арбитражного суда Пермского края по делу А50-445/2017 требования Уполномоченного удовлетворены в полном объеме, отказ Департамента экономики и промышленной политики администрации города Перми в заключении с индивидуальным предпринимателем договора на размещение нестационарного торгового объекта по преимущественному праву признан незаконным, на уполномоченный орган администрации г. Перми возложена обязанность устранить допущенные нарушения.

Второе заявление направлено в Арбитражный суд Пермского края в декабре 2017 года. Уполномоченным оспаривается незаконный отказ о заключении договора на размещение НТО по преимущественному праву. В этот раз по причине действий (бездействия) Департамента экономики и промышленной политики администрации города Перми, выразившихся в затягивании сроков рассмотрения заявления субъекта предпринимательства о заключении договора. По итогам рассмотрения, Уполномоченный орган мотивировал отказ вступлением в силу изменений в нормативный правовой акт об утрате положений, предоставляющих предпринимателям преимущественное право заключать договоры на размещение НТО без проведения конкурсных процедур. Заявление Уполномоченного Арбитражным судом Пермского края принято, судебное заседание по делу А50-86/2018 назначено на февраль 2018 года.

Одним из ключевых вопросов 2017 года оставался вопрос правомерности установления в нормативных правовых актах муниципального образования город Пермь положений, устанавливающих взимание с предпринимателей двойных платежей при заключении договора на размещение нестационарного торгового объекта по преимущественному праву.

Возложение на субъектов бизнеса дополнительных платежей в виде «двойной платы» за размещение объектов нестационарной торговли по заявлению Уполномоченного стало предметом рассмотрения антимонопольного дела. Решение комиссии Пермского УФАС было вынесено в декабре 2016 года. В действиях Пермской городской Думы было установлено создание дискриминационных условий для размещения нестационарных торговых объектов. Пермской городской Думе выдано предписание об устранении выявленных нарушений.

Пермская городская Дума и администрация города Перми с решением комиссии УФАС по Пермскому краю не согласились и в 2017 году обратились в Арбитражный суд Пермского края с заявлением о признании недействительным решения УФАС по Пермскому краю. В последующем решение суда первой инстанции названными органами власти было обжаловано в апелляционном порядке.

Арбитражным судом Пермского края и Семнадцатым арбитражным апелляционным судом по делу № А50-2008/17 решение Комиссии УФАС по Пермскому краю признано законным и обоснованным.

Суды обеих инстанций поддержали выводы антимонопольного органа, указав, что установление двойной платы верно квалифицировано как избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, способствующие возникновению необоснованных расходов в процессе ведения хозяйственной деятельности.

Уполномоченный принимал участие в судебных процессах в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований. По мнению Уполномоченного, антимонопольным органом сделан правильный вывод о сложившейся на территории г. Перми ситуации, при которой хозяйствующие субъекты, планирующие осуществить торговую деятельность в нестационарных торговых объектах на муниципальных земельных участках, вынуждены уплачивать платежи не только за размещение нестационарного торгового объекта, но и уплачивать дополнительный платеж - плату за право на заключение договора на размещение нестационарного торгового объекта.

Во исполнение предписания антимонопольного органа об устранении допущенных нарушений Пермской городской Думой и администрацией города Перми был избран способ по принципу «по пути наименьшего сопротивления».

Решением Пермской городской Думы от 24.10.2017 № 209 «О внесении изменений в решение Пермской городской Думы от 01.03.2011 № 27 «Об утверждении Положения о размещении нестационарных торговых объектов на территории города Перми и о внесении изменений в отдельные решения Пермской городской Думы в части размещения нестационарных торговых объектов», признан утратившим силу раздел о предоставлении хозяйствующим субъектам преимущественного перед другими лицами права на заключение договора на размещение павильонов, киосков на занимаемых местах. Муниципальными органами власти принято решение о предоставлении мест для размещения НТО только по результатам конкурсных процедур.

Таким образом, с ноября 2017 года размещение нестационарных торговых объектов может осуществляться только на основании аукционов.

Вместе с тем, по информации администрации города Перми, в 2017 году проведено всего 4 аукциона по продаже права на заключение договора на размещение нестационарного торгового объекта (апрель, май, август). На торги были выставлены: автоприцепы – 55, лотки – 7, палатки – 21. Киоски и павильоны на торги не выставлялись.

В пункте 3.2.2. «Обеспечение возможности стабильного функционирования и развития нестационарной торговли» Приказа Минпромторга России от 25.12.2014 № 2733 «Об утверждении Стратегии развития торговли в Российской Федерации на 2015 - 2016 годы и период до 2020 года» указано, что при отсутствии системных нарушений правил торговли и желании хозяйствующего субъекта продолжать торговую деятельность по истечении сроков разрешенного размещения нестационарного торгового объекта необходимо обеспечивать продление договоров (иных разрешительных документов) без проведения конкурентных процедур.

Кроме того, Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 29.01.2015 № 225-О отметил, что положение части 6 статьи 10 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее - Закон о торговой деятельности в РФ), предусматривающее, что утверждение (изменение) схемы размещения торговых объектов, строительство, реконструкция или эксплуатация которых начаты до утверждения указанной схемы, направлено на обеспечение условий для предоставления населению торговых услуг, стабильности прав хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, возможности долгосрочного планирования ими своего бизнеса, на недопущение передела рынка, сокращения или прекращения торгового бизнеса, ухудшения положения субъектов предпринимательской

деятельности при изменении органами публичной власти схемы размещения нестационарных торговых объектов, сокращения сферы торговых услуг.

Статьей 39.33. Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) установлены случаи и основания для использования земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, без их предоставления.

Согласно подп. 6 п. 1 и п. 3 ст. 39.33 ЗК РФ размещение нестационарных торговых объектов осуществляется на основании разрешительных процедур. При этом согласно положениям Закона о торговой деятельности в РФ, основополагающим правилом для размещения нестационарных торговых объектов является нормативно-правовой акт органа местного самоуправления о включении в Схему НТО.

Исходя из совокупности приведенных норм федерального законодательства о порядке использования земельных участков для размещения нестационарных торговых объектов вопрос о возвращении субъектам бизнеса преимущественного права требует особого разрешения.

С учетом того, что развитие розничной торговли в том числе сети нестационарной торговли относится к одной из задач органов государственной власти и органов местного самоуправления и является мерой поддержки малого и среднего предпринимательства, рекомендуется:

1. Министерству промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края в целях обеспечения возможности стабильного функционирования и развития нестационарной торговли в регионе разработать нормативы обеспеченности населения площадью торговых объектов и методику расчета таких нормативов;

2. Министерству промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края внести изменения в постановление Правительства Пермского края от 28.11.2017 № 966-п «Об утверждении Порядка разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов» в части установления положений:

- обязывающих продлевать договоры по истечении сроков разрешенного размещения нестационарного торгового объекта без проведения конкурсных процедур, при отсутствии системных нарушений правил торговли хозяйствующим субъектом с учетом его волеизъявления продолжать торговую деятельность на ранее занимаемом месте;

- увеличить срок действия договоров на размещение НТО в отношении киосков и павильонов не менее чем на 10 лет. В отношении автоприцепов, лотков, палаток не менее чем на 5 лет;

3. Министерству строительства и архитектуры Пермского края принять меры по разработке и утверждению нормативных требований к внешнему

облику нестационарного торгового объекта, размещаемого на территории городских округов Пермского края;

4. Министерству информационного развития и связи Пермского края оказать содействие в создании и сопровождении электронной площадки для проведения конкурсных процедур на право размещения нестационарных торговых объектов;

5. Органам местного самоуправления обратить внимание на необходимость увеличения количества объектов розничной торговли с учетом обеспечения территориальной доступности и минимальной обеспеченности торговыми объектами населения конкретной территории;

6. Администрации города Перми решить вопрос о продлении до 31.12.2018 года ранее заключенных договоров на размещение НТО, сроки которых заканчиваются в 2018 году, в связи с изменением правового регулирования в сфере размещения НТО.

2.4. Проблемы в сфере пассажирских перевозок

В 2017 году снизилось количество обращений от субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих пассажирские перевозки на территории Пермского края. За год в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае поступило 21 обращение, что в 2 раза меньше, чем в 2016 году (40 обращений).

В связи с этим нельзя не отметить наладившуюся в 2017 году системную работу Министерства транспорта Пермского края, на которое в этом году поступило 2 жалобы от одного перевозчика, против 18 жалоб от 14 перевозчиков в 2016 году.

Действительно, в 2017 году Министерству транспорта Пермского края удалось внедрить систему электронных социальных проездных документов (далее – ЭСПД), привести в соответствие с федеральным законодательством региональное нормативно-правовое регулирование и преодолеть ряд возникших ранее проблем, выйти на диалог с перевозчиками. Возникшие в первом квартале 2017 года основные трудности предпринимателей с подключением к системе ЭСПД были решены.

В начале 2017 года предприниматели жаловались на то, что ПКГУП «Автовокзал» и Департамент дорог и транспорта администрации г. Перми приглашали разных операторов систем ЭСПД, которые предоставляли перевозчикам разное программное обеспечение учета пассажиропотока для городского и междугороднего транспорта. При этом, данные системы не синхронизировались между собой и с другими, сторонними системами учета пассажирских перевозок, а также были невозможны к установке на одном

валидаторе. Эта проблема в полной мере была отражена в Ежегодном докладе Уполномоченного за 2016 год⁵.

У перевозчиков возникали опасения, связанные с дополнительными затратами на оборудование и общей неразберихой в процессе внедрения систем учета пассажиропотока и ЭСПД.

В марте 2017 года Министерство транспорта Пермского края направило в адрес Уполномоченного письмо № СЭД-44-04-05-286 от 10.03.2017, в котором содержалась информация о том, что Министерству и Департаменту дорог и транспорта администрации г. Перми удалось прийти к пониманию и провести совместную работу по синхронизации внедряемого программного обеспечения и теперь разные системы учета можно использовать на одном валидаторе. При этом, в письме было также указано, что перевозчики могут использовать на валидаторах также и свои системы учета, отличные от тех, которые внедряются ПКГУП «Автовокзал» и Департаментом дорог и транспорта администрации г. Перми.

Из сведений Управления Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации по Пермскому краю (далее – УФАС России по Пермскому краю) видно, что в отношении Министерства транспорта Пермского края антимонопольным органом не выдавалось предписаний, также как не было выявлено нарушений антимонопольного законодательства в их деятельности.

Однако Департамент дорог и транспорта администрации г. Перми и ПКГУП «Автовокзал» остались проблемными для перевозчиков структурами в 2017 году.

По информации УФАС России по Пермскому краю в антимонопольный орган поступило 19 жалоб от перевозчиков на действия ПКГУП «Автовокзал». В результате рассмотрения указанных заявлений в 2017 году:

- выдано 14 предупреждений хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность по оказанию услуг автовокзалов (автостанций, кассовых пунктов);

- возбуждено и рассмотрено 3 антимонопольных дела в отношении ПКГУП «Автовокзал», из которых:

- 2 дела по факту включения в договор на оказание услуг автовокзалов (автостанций, кассовых пунктов) условий не выгодных для перевозчиков и не относящихся к предмету договора. По итогам рассмотрения выдано 1 предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, по другому делу нарушения были устранены в ходе рассмотрения дела;

⁵ В.А. Белов Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае. Ежегодный доклад за 2016 год. С.73 - 82

1 дело - по факту установления стоимости услуг ПКГУП «Автовокзал» в процентном отношении от выручки перевозчиков. Метод ценообразования в процентном отношении от выручки перевозчиков не был основан на экономических, технологических и иных особенностях предоставления услуг автовокзала различным перевозчикам, что приводило к установлению различной стоимости одинаковых услуг автовокзала для каждого и создавало дискриминационные условия доступа на товарный рынок, так как ставит одних перевозчиков в неравное положение перед другими. ПКГУП «Автовокзал» было выдано предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, которое в настоящее время обжалуется в судебном порядке.

Кроме того, УФАС России по Пермскому краю в 2017 году выдал 5 предписаний Департаменту дорог и транспорта администрации г. Перми.

В августе 2017 года в адрес Уполномоченного поступило 3 обращения от предпринимателей, содержащих жалобы на затягивание проведения конкурсов по маршрутам с литерой «т» и бездействие в части выдачи соответствующей документации перевозчикам, осуществляющим свою деятельность на этих маршрутах.

Согласно реестру муниципальных маршрутов, опубликованному на сайте администрации города Перми, в столице Прикамья установлены 11 регулярных маршрутов с нерегулируемыми тарифами с литерой «т».

Проанализировав обращения, Уполномоченный пришел к выводу о том, что заявители осуществляют перевозки по маршрутам на основании бессрочных договоров на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом на маршрутах регулярных перевозок г. Перми ранее, заключенных с Департаментом. В середине 2015 года Департаментом к данным, указанным выше, договорам были заключены дополнительные соглашения, согласно которым сроки действия договоров устанавливались до конца 2015 года.

Департамент дал разъяснение о том, что право на обслуживание заявителями маршрутов распространяется до июля 2016 года, после чего, в соответствии с положениями Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 220-ФЗ), им будут выданы соответствующие карты маршрутов.

В соответствии с ч. 2 ст. 17 Закона № 220-ФЗ право осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам по муниципальному маршруту регулярных перевозок, межмуниципальному маршруту регулярных перевозок или смежному межрегиональному маршруту регулярных

перевозок подтверждается свидетельством об осуществлении перевозок по соответствующему маршруту регулярных перевозок и картами соответствующего маршрута регулярных перевозок.

Согласно ч. 2 ст. 19 Закона № 220-ФЗ свидетельство об осуществлении перевозок и карты соответствующего маршрута выдаются по результатам открытого конкурса.

В соответствии с нормами Закона № 220-ФЗ Департамент обязан был выдать карты маршрутов перевозчикам, обслуживающим регулярные маршруты по нерегулируемым тарифам на территории города Перми, до 9 апреля 2016 года, после чего или провести открытый конкурс на право осуществления перевозок по данным маршрутам или выдать перевозчикам, по их заявлению, свидетельства об осуществлении перевозок и новые карты маршрутов сроком не менее чем на пять лет.

Ни того ни другого Департаментом не делалось вплоть до конца 2017 года, что говорит не только о бездействии, в части исполнения требований законодательства Российской Федерации, но и об игнорировании данных требований, а также нарушении прав и законных интересов предпринимателей, занимающихся перевозкой пассажиров по регулярным маршрутам с нерегулируемыми тарифами.

Согласно данным заявителей с начала 2016 года перевозчики неоднократно обращались в Департамент с письменными и устными заявлениями с просьбой о выдаче им свидетельств об осуществлении перевозок и карт маршрутов, однако Департамент проигнорировал их заявления, тем самым не исполнив требования законодательства. Фактически, перевозчики, осуществляющие деятельность по регулярным муниципальным маршрутам с нерегулируемыми тарифами на территории г. Перми, были выдавлены, по вине Департамента, в нелегальную плоскость.

Со слов заявителей, за период бездействия Департамента сотрудниками ГИБДД перевозчики за перевозку людей без соответствующих документов и разрешений были оштрафованы на сумму более чем 7 миллионов рублей.

В ответах на письма Уполномоченного Департамент сообщал, что конкурс на право осуществления перевозок по нерегулируемым маршрутам был бы уже проведен, если бы не решение УФАС России по Пермскому краю, которое приостановило конкурсные процедуры по результатам проведенной проверки по жалобе предпринимателя на конкурсную документацию.

Ситуация с данными маршрутами, в результате, оставалась нерешенной до конца 2017 года. Департамент дорог и транспорта администрации г. Перми в декабре 2017 года провел конкурс на право осуществления перевозок по ряду регулярных маршрутов с нерегулируемыми тарифами.

При этом, с некоторыми маршрутами проблема не решена из-за возникших судебных споров.

Анализируя в январе 2018 года Пермские СМИ, Уполномоченный обнаружил на новостном сайте 59.ru статью с названием: «Пассажиры сломали дверь в маршрутке»: в Перми вдвое сократили количество микроавтобусов № 7т до Закамска»⁶, в котором журналисты рассказали о недовольстве жителей Перми по причине сокращения количества транспортных средств на маршруте № 7т. Департамент дорог и транспорта администрации г. Перми утвердил всего 15 транспортных средств на маршруте, вместо необходимых 30-ти.

С мая 2017 года Департаментом не перечислялись субсидии перевозчикам на возмещение недополученных доходов от перевозок льготных категорий граждан.

Порядок распределения и передачи межбюджетных трансфертов, передаваемых в бюджеты муниципальных образований Пермского края на возмещение хозяйствующим субъектам недополученных доходов от перевозки отдельных категорий граждан с использованием социальных проездных документов, за счет средств бюджета Пермского края утвержден постановлением Правительства Пермского края от 19.10.2010 № 739-п (далее – Порядок).

В апреле 2017 года Порядок претерпел существенные изменения в связи с переходом на электронную систему учета пассажиропотока.

В соответствии с порядком муниципальными образованиями должны быть заключены с Министерством транспорта Пермского края соглашения о предоставлении иных межбюджетных трансфертов, передаваемых в бюджеты муниципальных образований Пермского края на возмещение хозяйствующим субъектам недополученных доходов от перевозки отдельных категорий граждан с использованием социальных проездных документов, а также утверждены муниципальные правовые акты, регулирующие порядок предоставления хозяйствующим субъектам денежных средств на возмещение недополученных доходов от перевозки отдельных категорий граждан.

В г. Перми таким муниципальным правовым актом является постановление администрации г. Перми от 06.06.2011 № 262 «Об утверждении порядка предоставления субсидии на возмещение недополученных доходов от перевозки отдельных категорий граждан с использованием социальных проездных документов за счет средств бюджета Пермского края», которое не было актуализировано в соответствии с последней редакцией постановления Правительства Пермского края от 19.10.2010 № 739-п, вследствие чего Министерством транспорта Пермского края денежные средства Департаменту не перечислялись и, соответственно, не выплачивались перевозчикам.

⁶ Оригинал материала: <http://59.ru/text/gorod/385924404109312.html>

Уполномоченный направил соответствующее письмо с просьбой проверить законность действий Департамента в прокуратуру Пермского края.

В своем ответе от 16.01.2018 № 7 1666-2017 прокуратура Пермского края подтвердила затягивание Департаментом процесса разработки нормативно-правового акта, актуализирующего Порядок, вместе с тем принятия мер прокурорского реагирования не потребовалось, так как к завершению 2017 года Департаментом были приняты меры по перечислению субсидий перевозчикам.

Стоит сказать, что самой большой проблемой у перевозчиков в 2017 году стала деятельность конкурентов-перевозчиков, которые работают нелегально и (или) недобросовестно.

Тема нелегальных перевозчиков и недобросовестной конкуренции в ушедшем году затрагивалась в половине жалоб, поступивших от перевозчиков в адрес Уполномоченного.

Примеры проблем, затронутых в обращениях перевозчиков, в части недобросовестной конкуренции, а также нелегальных перевозок рассмотрены в разделе 2.13. настоящего доклада.

В целом, можно сказать, что на территории Пермского края нет отработанной практики, позволяющей бороться с нелегальными перевозчиками системно, а также нет действующей программы по пресечению незаконной предпринимательской деятельности на краевом уровне.

Административные штрафы, выписываемые УГАДН и ГИБДД водителям, в ходе рейдовых мероприятий, по фактам перевозки пассажиров без соответствующей документации, а также за нарушение порядка использования пассажирских транспортных средств, нелегальных перевозчиков не останавливают.

Указанная проблема была доведена Уполномоченным до сведения губернатора Пермского края Максима Решетникова.

Губернатор Пермского края своим письмом от 13.09.2017 № СЭД-01-73-120 направил бизнес-омбудсмену информацию о том, что Пермским краем в адрес Министерства транспорта Российской Федерации в рамках подготовки к заседанию Президиума Государственного Совета Российской Федерации письмом от 27.06.2017 № СЭД-01-67-2805 были направлены предложения о необходимости внесения изменений в федеральное законодательство, в части передачи органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации полномочий Ространснадзора, предусмотренных Законом № 220-ФЗ. До принятия Министерством транспорта Российской Федерации решения по результатам рассмотрения предложений с целью усиления контроля в области перевозок пассажиров автомобильным транспортом Пермским краем рассматривается вопрос передачи на основе соглашения полномочий

Западно-Уральского МУГАДН Ространснадзора органам исполнительной власти Пермского края по проведению проверок:

- наличия у водителя транспортного средства, используемого для осуществления регулярных перевозок, карты маршрута регулярных перевозок и соответствия технических характеристик такого транспортного средства сведениям, указанным в карте маршрута регулярных перевозок;

- соблюдения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, участниками договора простого товарищества, которым выдано свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок либо с которыми заключен государственный или муниципальный контракт, требований порядка посадки и высадки пассажиров.

Кроме того, по результатам совещаний, проведенных в Министерстве транспорта Пермского края с представителями Западно-Уральского МУГАДН Ространснадзора и ГУ МВД России по Пермскому краю, разработан план мероприятий по выявлению и пресечению деятельности «нелегальных перевозчиков», который находится на рассмотрении в Министерстве транспорта Пермского края.

Создание в Пермском крае Единой инспекции, осуществляющей функции контроля (надзора) в сфере транспорта и дорожного хозяйства, которая в том числе будет осуществлять надзорные полномочия в сфере перевозок пассажиров и багажа легковыми такси, а также автобусных перевозок целесообразно.

Необходимо отметить, что проблему нелегальных перевозчиков в Пермском крае понимают и пытаются разрешить не только добросовестные предприниматели, но и губернатор Пермского края, а также Министерство транспорта Пермского края.

Уполномоченный приветствует проработку региональным Министерством транспорта системных мер борьбы с нелегальными перевозчиками, отмечает правильность принятых решений, но предостерегает от того, чтобы планируемая к созданию для борьбы с «нелегалами» Единая инспекция, осуществляющая функции контроля (надзора) в сфере транспорта и дорожного хозяйства, в последствии, не стала еще одним «контролером» легальных перевозчиков, при этом не способным бороться с нелегальными.

К слову, такую неспособность бороться с нелегальными перевозчиками демонстрирует УГАДН по Пермскому краю. Согласно сведениям, поступившим от данной структуры в адрес Уполномоченного, УГАДН по Пермскому краю в 2017 году проведена 621 проверка (63 плановых, 588 внеплановых), при этом, количество выявленных УГАДН в 2017 году нелегальных перевозчиков, как и привлеченных к ответственности, равно нулю. Это говорит о том, что на территории Пермского края меры

административного воздействия принимаются только в отношении легальных перевозчиков, предпочитая не замечать нелегальных.

29 декабря 2017 года был подписан Федеральный закон № 480-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Изменения Федерального закона № 220-ФЗ коснулись случаев несанкционированного прекращения регулярных перевозок по маршрутам перевозчиком; характеристик транспортного средства, влияющих на качество перевозок; обязанностей юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, участников договора простого товарищества, осуществляющих регулярные перевозки; порядка установления или изменения маршрутов регулярных перевозок; порядка проведения открытого конкурса на осуществление пассажирских перевозок; полномочий субъектов Российской Федерации и другие.

Изменения вступили в силу 29 декабря 2017 года, за исключением отдельных положений, касающихся проведения открытых конкурсов на право получения свидетельства об осуществлении пассажирских перевозок, которые вступают в силу 28 июня 2018 года.

Изменения федерального законодательства потребуют изменения регионального закона об организации транспортного обслуживания населения.

Правительству Пермского края рекомендуется разработать и внести на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края законопроект, предусматривающий внесение изменений в Закон Пермского края № 19-КЗ, в целях приведения его в соответствие с федеральным законодательством.

Министерству транспорта Пермского края, а также УГАДН по Пермскому краю рекомендуется активизировать имеющиеся в наличии правовые инструменты по борьбе с нелегальными перевозчиками на территории Пермского края.

Прокуратуре города Перми необходимо взять на особый контроль деятельность Департамента дорог и транспорта администрации г. Перми, с целью предотвращения и недопущения нарушений Департаментом действующего законодательства, а также прав и законных интересов предпринимателей в сфере пассажирских перевозок на территории города Перми.

2.5. Регулирование розничной продажи алкогольной продукции

Ежегодно субъекты бизнеса обращаются к Уполномоченному с проблемами в сфере розничной продажи алкогольной продукции.

На территории Российской Федерации законом, регулирующим деятельность по розничной продаже алкогольной продукции, является Федеральный закон 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» (далее – Закон № 171-ФЗ).

В 2015 и 2016 году в Закон № 171-ФЗ вносились многочисленные изменения, самые масштабные из которых были внесены Федеральным законом от 29.06.2015 № 182-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон 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». Изменения предписывали субъектам бизнеса при производстве, перевозке, хранении, оптовой и розничной продаже регистрировать алкогольную продукцию в созданной единой государственной автоматизированной информационной системе – ЕГАИС.

Совершенствование законодательства вызвало ряд трудностей у предпринимательского сообщества, часть которого не была готова к новым правилам торговли алкоголем на российском рынке.

К числу таких моментов относились: отсутствие интернета в отдаленных от регионального центра населенных пунктах, не ясный статус заведений общественного питания (кафе, рестораны, закусочные). Помимо этих проблем добавлялись еще и высокие цены на необходимое для фиксации алкогольной продукции в ЕГАИС оборудование (минимальная цена аппаратного комплекса составляла 40 000 рублей без учета программного обеспечения).

В 2017 году количество жалоб в данной сфере резко сократилось, что обусловлено не только принятием мер по исполнению бизнес-сообществом изменений законодательства, но и последующим смягчением нормативно-правового регулирования в сфере розничной продажи алкогольной продукции.

Федеральным законом от 29.07.2017 № 278-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» были внесены изменения в п. 3 ч. 2.1 ст. 8 Закона № 171-ФЗ, согласно которым от обязательства фиксирования алкогольной продукции в системе ЕГАИС освобождаются

субъекты бизнеса непосредственно осуществляющие розничную продажу алкогольной продукции в населенных пунктах, где отсутствует точка доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». При этом перечень таких населенных пунктов определяется в каждом субъекте Российской Федерации высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации по согласованию с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти и подлежит пересмотру не реже одного раза в год.

В октябре 2017 года Министерство промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края разработало проект постановления Правительства Пермского края «Об утверждении перечня населенных пунктов Пермского края, в которых отсутствует доступ к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». В конце ноября указанный проект постановления прошел процедуру оценки регулирующего воздействия и получил положительное заключение Министерства экономического развития и инвестиций Пермского края (Заключение об оценке регулирующего воздействия от 27.11.2017 № СЭД-18-04-21-17). В данное время проект отправлен на согласование в соответствующий уполномоченный орган - Федеральную службу по регулированию алкогольного рынка (Росалкогольрегулирование).

Также Федеральным законом от 03.07.2016 № 261-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» из розничной продажи алкогольной продукции была выделена розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, теперь это отдельный лицензируемый вид деятельности, на который не распространяется часть запретов, существующих для розничной продажи алкогольной продукции.

Например, на розничную продажу алкогольной продукции при осуществлении услуг общественного питания не распространяются ограничения по времени продажи алкогольной продукции (с 23:00 до 08:00 часов), а также по ряду мест, таких как: территории, прилегающие к спортивным сооружениям, вокзалы, аэропорты, рынки (розничная продажа алкогольной продукции с содержанием этилового спирта не более 16,5%) и так далее.

Существенным положительным изменением, по мнению Уполномоченного, стало прямое указание в абз. 2 п. 9 ст.16 Закона № 171-ФЗ на то, что исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации не могут вводить дополнительные запреты и

ограничения на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания.

Стоит отметить, что Министерство промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края в течение 2017 года неоднократно пыталось ввести ограничения на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, путем внесения изменений в Постановление Правительства Пермского края от 10.10.2011 № 755-п «Об установлении дополнительных ограничений условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, требований к минимальному размеру оплаченного уставного капитала (уставного фонда)» (далее – Постановление № 755-п), Постановление Правительства Пермского края от 18.06.2013 № 708-п «Об определении мест массового скопления граждан и мест нахождения источников повышенной опасности, в которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции» (далее – Постановление № 708-п) и в Административный регламент Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края.

За 2017 год к бизнес-омбудсмену в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия поступило 4 проекта нормативно-правовых актов о внесении изменений в указанные выше нормативные документы, о введении дополнительных запретов и ограничений при розничной продаже алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, при этом 2 проекта поступило в октябре и декабре 2017 года, уже после изменения федерального законодательства. (проект приказа Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края «О внесении изменений в отдельные нормативные правовые акты Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края», проект постановления Правительства Пермского края «О внесении изменений в постановление Правительства Пермского края от 18 июня 2013 «Об определении мест массового скопления граждан и мест нахождения источников повышенной опасности, в которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции»).

Однако, нельзя сказать о том, что при смягчении действующего законодательства в Пермском крае бизнес по продаже алкоголя в 2017 году развивается. Согласно данным, предоставленным Уполномоченному Министерством промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края, в 2017 году лицензирующим органом была выдана 1331 лицензия на розничную продажу алкогольной продукции, против 1406 выданных в 2016 году (меньше на 5,3%). При этом, Министерством промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края в 2017 году принято 179 решений о предоставлении лицензий (167 – в 2016 году), 675 решений о продлении действия лицензии (695 в 2016 году), 477 решений о переоформлении лицензий (544 в 2016 году). Исходя из приведенных цифр

видно, что в сфере розничной продажи алкогольной продукции на территории региона наметилась тенденция сокращения.

В течение 2017 года в адрес Уполномоченного поступило всего 4 письменных обращения от субъектов бизнеса, осуществляющих деятельность по розничной продаже алкогольной продукции.

В марте 2017 года на электронную почту бизнес-омбудсмена поступило сообщение директора организации, занимающейся розничной продажей алкогольной продукции, в котором было высказано крайнее негодование работой налоговых органов.

В обращении содержались сведения о том, что Министерство промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края намеревается принять решение об отказе в продлении лицензии на розничную продажу алкогольной продукции, по причине неуплаты налогов. При этом заявитель сообщил, что все налоги в полном объеме он оплатил, а сотрудники налогового органа, на учете которого состоит организация, произвели ошибку в их начислении.

Рассмотрев данное обращение, бизнес-омбудсмен направил в краевой Минпромторг письмо с просьбой приостановить вынесение решения об отказе в продлении лицензии на розничную продажу алкогольной продукции. Вместе с тем, соответствующее письмо с просьбой провести проверку действий сотрудников налоговых органов было направлено в Управление ФНС России по Пермскому краю.

В ходе работы с обращением выяснилось, что у компании помимо основной организации, имеются два обособленных подразделения, представляющих собой магазины, в которых реализуется алкогольная и иная продукция, имеющие разные КПП (код причины постановки на учет) с головной организацией. При уплате заявителем налогов и сборов денежные средства налоговыми органами зачислялись в пользу только головной организации, в результате чего возникла значительная переплата по налоговым платежам, а у обособленных подразделений, напротив, образовалась налоговая недоимка в один и тот же бюджет.

Проверка, проведенная Управлением ФНС России по Пермскому краю, подтвердила данные обстоятельства, после чего налоговые органы произвели перезачет денежных средств между головной организацией и его обособленными подразделениями и направили в лицензирующий орган информацию об отсутствии задолженности по налоговым платежам, а краевой Минпромторг вынес решение о продлении срока действия лицензии на розничную продажу алкогольной продукции на новый срок.

Субъект предпринимательской деятельности выразил благодарность Уполномоченному за оказанное содействие и эффективное взаимодействие с предпринимательским сообществом региона по решению проблемных вопросов.

Помимо этого, в 2017 году к Уполномоченному обратился предприниматель, осуществляющий свою деятельность по розничной продаже алкогольной продукции в пгт. Полазна, с жалобой на администрацию поселения.

Согласно обращению в 2016 году администрация пгт. Полазна переоборудовала земельный участок, прилегающий к магазину обратившегося предпринимателя, под сквер и в феврале 2017 года направила заявителю письмо с требованием прекратить продажу алкогольной продукции.

В редакции Закона № 171-ФЗ, действующей до 31.03.2017 (абз. 5 п. 2 ст. 16), продажа алкогольной продукции запрещалась на оптовых и розничных рынках, на вокзалах, в аэропортах, в иных местах массового скопления граждан и местах нахождения источников повышенной опасности, определенных органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Указанные ограничения действовали также на прилегающих к таким местам территориях.

При этом администрация пгт. Полазна не направила предложение в региональный Минпромторг о внесении изменений в постановление Правительства Пермского края от 18.06.2013 № 708-п «Об определении мест массового скопления граждан и мест нахождения источников повышенной опасности, в которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции», что делало их действия по требованию запрета продажи алкогольной продукции незаконными.

После указания Уполномоченным на данный факт администрация пгт. Полазна направила в Министерство промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края предложение о внесении сквера, прилегающего к магазину предпринимателя-заявителя, в список мест нахождения источников повышенной опасности, на прилегающих территориях к которым запрещена продажа алкогольной продукции, но сквер не подпадал под критерии установления мест нахождения источников повышенной опасности.

После этого администрация пгт. Полазна вновь подготовила предложения в Министерство, где на этот раз просила внести указанный сквер в список мест массового скопления граждан.

К моменту направления в Министерство предложений, требования о полном запрете продажи алкогольной продукции на прилегающих к местам массового скопления граждан территориях были исключены. Теперь, согласно п. 8 ч. 2 ст. 16 Закона № 171-ФЗ, розничная продажа алкогольной продукции в местах массового скопления граждан не допускается только во время проведения публичных мероприятий, организуемых в соответствии с Федеральным законом от 19.06.2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», а согласно п. 3 постановления Правительства Пермского края № 708-п розничная продажа алкогольной

продукции в местах массового скопления граждан не допускается за два часа до начала проведения, во время проведения и в течение одного часа после окончания проведения публичного мероприятия.

Несмотря на это, администрация пгт. Полазна продолжала требовать прекратить розничную продажу алкогольной продукцией и настаивала на незаконности деятельности на прилегающей к скверу территории.

Вследствие этого Уполномоченным было направлено письмо в прокуратуру г. Добрянки с просьбой провести проверку правомерности действий сотрудников администрации пгт. Полазна.

После рассмотрения письма Уполномоченного прокуратура г. Добрянки подтвердила отсутствие ограничений по розничной продаже алкогольной продукции на территории прилегающей к скверу. Администрация пгт. Полазна после прокурорской проверки своим письмом сообщила предпринимателю об отсутствии ограничений на занимаемой им территории.

Подводя итог вышеизложенному, нельзя не отметить определенное ослабление требований и запретов в сфере розничной продажи алкогольной продукции, после серьезного ужесточения законодательства в период 2015-2016 годов.

На наш взгляд, для решения проблемы алкоголизации населения и предотвращения случаев отравления алкоголем необходимо сосредоточить усилия на борьбе с нелегальной предпринимательской деятельностью по продаже алкогольной продукции, осуществляемой без лицензии, и продажей контрафактного и суррогатного алкоголя.

В целях пресечения незаконной розничной торговли алкогольной продукцией на региональном уровне создана межведомственная рабочая группа под руководством заместителя председателя Правительства Пермского края, министра промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края Алексея Чибисова. Участниками рабочей группы являются представители правоохранительных, контрольно-надзорных органов, органов власти регионального уровня, органов местного самоуправления, аппарата Главного федерального инспектора по Пермскому краю, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае.

Необходимо отметить, что рабочей группе при межведомственном взаимодействии удалось достичь определенных успехов, в части обеспечения общественного порядка при проведении массовых мероприятий, а также по контролю за запретом розничной продажи спиртосодержащей непищевой продукции. Кроме того, были намечены меры по решению проблемы оборота спиртосодержащих лекарственных препаратов для медицинского применения, которые зачастую приобретаются гражданами в целях их употребления.

Учитывая эффективность деятельности рабочей группы и актуальность проблемы нелегального предпринимательства, Правительству Пермского края предлагается рассмотреть возможность наделения рабочей группы задачами по организации межведомственного взаимодействия для выработки комплексных мер по борьбе с нелегальной предпринимательской деятельностью в иных сферах: торговле, пассажирских перевозках, включая деятельность такси, лесозаготовках, оказании услуг и других.

Для исключения случаев нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательства, осуществляющих законную деятельность по розничной продаже алкогольной продукции в том числе в предприятиях общественного питания, рекомендуется региональным органам власти, органам местного самоуправления:

1. отслеживать изменения действующего законодательства, регулирующего оборот алкогольной продукции на территории Российской Федерации, и своевременно вносить все необходимые изменения в нормативно-правовые акты;

2. воздержаться от принятия решений о введении новых запретов и ограничений, отличных от уже существующих, на розничную продажу алкогольной продукции на территории Пермского края.

Территориальным органам прокуратуры рекомендуется рассмотреть возможность усиления контроля за деятельностью органов местного самоуправления, в части принятия ими нормативно-правовых актов, влияющих на хозяйственную и инвестиционно-финансовую деятельность субъектов предпринимательства, а также идущих вразрез с действующим региональным и федеральным законодательством.

2.6. Проблемы участия малого и среднего предпринимательства в государственных и муниципальных закупках

Государство выступает крупнейшим заказчиком и потребителем товаров, работ и услуг, поэтому для малого и среднего бизнеса чрезвычайно ценно получение статуса защищенного преференциями поставщика. Правительством РФ проводится политика вовлечения субъектов малого, среднего предпринимательства в систему государственных закупок, в частности, реализован план (дорожная карта) "Расширение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием".

В течение 2017 года в адрес Уполномоченного поступило 7 обращений, касающихся участия субъектов предпринимательской деятельности в закупках товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд.

Основные проблемы, с которыми предприниматели обратились к Уполномоченному, следующие:

- неоплата заказчиком выполненных контрактов;
- отказ заказчика в приеме товаров, работ, услуг;
- отказ заказчика от возврата денежных средств, внесенных в качестве обеспечения заявки.

При реализации на практике положений Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о закупках) добросовестные участники обсуждаемых правоотношений также отмечают наличие следующих затруднений:

- сложность, объемность и нестабильность законодательства, регулирующего закупки, вызывающие затруднения как у заказчиков, так и у поставщиков, и являющиеся препятствием для расширения участия в закупках субъектов малого бизнеса;

- не в полной мере реализуемый принцип профессионализма заказчика часто влечет неэффективное или дополнительное расходование бюджетных средств;

- отсутствие ограничений для необоснованного снижения начальной минимальной цены контракта позволяет ряд публичных торгов выигрывать недобросовестным подрядчикам с заведомо неисполнимым предложением (вследствие нереальности цены контракта), что в итоге приводит к неисполнению государственного или муниципального контракта полностью или частично;

- формирование заказчиком слишком крупных, объединенных лотов ограничивает доступность участия в закупках малого бизнеса, не имеющего возможность выполнить требования по размеру финансового обеспечения заявки;

- отсутствие механизма приемки этапов работ, что могло бы служить более высокому качеству их осуществления, отсутствию конфликтных ситуаций;

- трудности в доступе к участию в закупках местных производителей качественных, инновационных продуктов, предложения которых могут не являться самыми выгодными по цене;

- низкое качество подготовки заказчиками технического задания;

- неприменение ответственности к заказчикам за ненадлежащее исполнение ими своих финансовых обязательств по выполненным государственным и муниципальным контрактам, а также за недобросовестное затягивание сроков приемки поставленных товаров (выполненных работ, оказанных услуг);

- неурегулированность на законодательном уровне сроков и условий возврата участнику закупки денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения государственного или муниципального контракта.

Перечисленные трудности подтверждаются следующими примерами результатов рассмотрения Уполномоченным обращений предпринимателей.

Предпринимателем по результатам электронного аукциона заключен муниципальный контракт с МКУ администрации Березовского муниципального района на выполнение работ по зимнему содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения и искусственных сооружений на них вне границ населенных пунктов в границах Березовского муниципального района. Главой района принято решение о передаче части полномочий муниципального заказчика, а именно, осуществление технического контроля за выполнением работ в рамках исполнения контракта, иному ООО. По данному факту Уполномоченным было направлено обращение в прокуратуру Березовского района, Управление федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю с просьбой провести проверки наличия возможных признаков нарушения законодательства в действиях МКУ. По итогам проверок прокуратурой района в адрес администрации Березовского муниципального района внесено представление об устранении нарушений законодательства о закупочной деятельности, УФАС в адрес МКУ и ООО выдано предупреждение о необходимости прекращения действий, имеющих признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Еще пример. В адрес Уполномоченного поступило обращение предпринимателя о воспрепятствовании предпринимательской деятельности путем неисполнения договорных обязательств, затягивания сроков принятия и оплаты работ по государственным контрактам, нарушения сроков выдачи разрешений. Предпринимателем было заключено 7 контрактов с Министерством культуры Пермского края и один контракт с ГБОУ «Пермский музыкальный колледж». Однако оплату по всем семи государственным контрактам субъект предпринимательской деятельности смог получить только по решениям арбитражных судов Пермского края, в результате чего предпринимателем понесены дополнительные финансовые и временные расходы.

Примером отказа от возврата сумм, внесенных в качестве обеспечения заявки, стало обращение ООО по факту удержания администрацией Еловского муниципального района денежных средств. В целях защиты прав и законных интересов Уполномоченным было направлено письмо прокурору Еловского района о проведении проверки правомерности действий должностных лиц администрации. Проверкой надзорного органа установлено, что администрацией ООО признано победителем закупки, а впоследствии размещен протокол об отказе от заключения контракта ввиду

признания уклонившимся от заключения контракта. Решением комиссии УФАС по контролю в сфере закупок подтвержден факт отсутствия доказательств уклонения заявителя от заключения контракта, и как следствие, сведения об ООО не подлежали включению в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Прокуратурой Еловского района было внесено представление об устранении нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг главе Еловского муниципального района. Денежные средства были возвращены предпринимателю.

Факты нарушения сроков оплаты выполненных и принятых работ по муниципальным контрактам, заказчиком по которым являлась местная администрация, выявила прокуратура Гайнского района. В ходе проверок было установлено, что подрядчики-предприниматели в течение 2017 года выполнили работы по ремонту автомобильных дорог и благоустройству на территории Гайнского муниципального района. Однако оплата по четырём муниципальным контрактам так и не была проведена. Общая сумма задолженности администрации перед предпринимателями составила 7 млн рублей.

Прокуратура района провела заседание рабочей группы с приглашением заказчика и подрядчиков, на котором обсудили сроки погашения возникшей задолженности. Кроме этого, главе администрации Гайнского муниципального района внесено представление, а в отношении органа местного самоуправления возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 1 ст. 7.32.5 (нарушение срока оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд) КоАП РФ.

По результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования задолженность в сумме 6,9 млн рублей была погашена, оставшаяся сумма выплачена исполнителям контрактов в течение января 2018 года. Административные материалы находятся на рассмотрении в УФАС по Пермскому краю.

Основной причиной образования долгов перед предпринимателями является дефицит бюджетов различных уровней. При этом органами государственной власти и местного самоуправления не всегда предпринимаются должные меры по наполнению доходной части бюджетов.

Распространены нарушения прав субъектов предпринимательской деятельности в связи с заключением государственными и муниципальными заказчиками контрактов в отсутствие доведенных лимитов бюджетных обязательств, включением в них незаконных условий. Выявлены факты неправомерных действий государственных и муниципальных заказчиков, направленных на уклонение от исполнения взятых обязательств.

Во многих случаях вследствие несвоевременной оплаты заказчиками государственных и муниципальных контрактов бюджеты понесли дополнительные расходы в виде судебных издержек и штрафных санкций, а неисполнение заказчиками финансовых обязательств по ним повлекло для предпринимателей негативные последствия социально-экономического характера.

Во исполнение решения совещания при Генеральном прокуроре Российской Федерации от 24.03.2017 «О соблюдении в Дальневосточном, Приволжском, Сибирском и Уральском федеральных округах законодательства, регламентирующего своевременную оплату заказчиками обязательств по исполненным государственным и муниципальным контрактам» в Пермском крае 11 декабря 2017 года под председательством губернатора Пермского края, прокурора Пермского края, начальника Главного управления ФСИН России по Пермскому краю и начальника Главного управления МВД России по Пермскому краю с участием Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае было проведено расширенное межведомственное совещание, посвященное, в том числе, вопросам соблюдения законодательства в части, касающейся своевременной оплаты заказчиками обязательств по государственным и муниципальным контрактам.

В совещании также приняли участие члены Правительства Пермского края, главы муниципальных районов и городских округов, начальники исправительных учреждений, руководители подразделений УЭБиПК Главного управления МВД России по Пермскому краю, городские и районные прокуроры.

Участниками совещания были обсуждены причины формирования задолженности, вопросы ответственности должностных лиц за нарушения прав предпринимателей на своевременную оплату поставленных товаров (выполненных работ, оказанных услуг). Заслушаны руководители отдельных органов государственной власти и местного самоуправления, отвечающие за данное направление работы. Главам муниципальных образований региона, имеющим наибольший размер задолженности перед предпринимателями, прокурором края объявлены предостережения о недопустимости нарушения закона.

Проблемы предпринимателей при участии компаний в государственных и муниципальных закупках находятся на контроле Уполномоченного с 2015 года. В Ежегодном докладе за 2015 год Уполномоченный просил прокуратуру Пермского края взять проблему неисполнения заказчиками государственных и муниципальных контрактов на особый контроль. С этого момента происходит регулярный обмен информацией о фактах нарушения прав предпринимателей с прокуратурой Пермского края.

В Ежегодном докладе за 2016 год Уполномоченный рекомендовал Правительству Пермского края принять решение об осуществлении мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Пермского края.

Постановлением Правительства Пермского края от 20.12.2017 № 1027-п «О мониторинге закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Пермского края» установлены правила осуществления мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд уполномоченным органом. Данный документ вступил в законную силу с 1 января 2018 года, а первые итоги мониторинга будут сформированы в форме доклада о результатах мониторинга за I квартал 2018 года в срок до 20 числа месяца, следующего за отчетным периодом.

Мониторинг будет осуществляться на этапах:

- планирования закупок;
- определения поставщика (подрядчика, исполнителя);
- заключения и исполнения контракта.

Исполнительным органом государственной власти Пермского края, осуществляющим функции по обеспечению реализации государственной политики в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Пермского края, методологическому сопровождению деятельности исполнительных органов государственной власти Пермского края, являющихся государственными заказчиками, а также организации мониторинга закупок для обеспечения нужд Пермского края является Министерство по регулированию контрактной системы в сфере закупок Пермского края.

Приказом Министерства по регулированию контрактной системы в сфере закупок Пермского края от 10.11.2017 № СЭД-32-01-04-121 утвержден Регламент разработки, согласования и утверждения Типовой документации.

В 2017 году Министерством по регулированию контрактной системы в сфере закупок Пермского края в соответствии с Регламентом разработки, согласования и утверждения Типовой документации разработана и утверждена 21 типовая документация по видам закупочных процедур.

Проекты типовой документации размещаются на официальном сайте Министерства по контрактной системе Пермского края для широкого общественного обсуждения.

Разработанные документы помогают государственным и муниципальным заказчикам обеспечить своевременное и полное удовлетворение нужд в товарах, эффективное расходование денежных средств, а также развитие добросовестной конкуренции.

Уполномоченный отмечает огромную роль прокуратуры Пермского края и лично прокурора Пермского края Вадима Антипова в особом контроле над проблемными вопросами соблюдения законодательства о

своевременной оплате заказчиками обязательств по государственным и муниципальным контрактам.

Для снижения негативных последствий для бизнеса, повышения качества проведения закупок государственными и муниципальными заказчиками Министерству по регулированию контрактной системы в сфере закупок Пермского края рекомендуется:

1. продолжить работу по совершенствованию методического и методологического сопровождения заказчиков и участников закупок, включая подготовку типовых контрактов и типовых условий контрактов;

2. продолжить работу по осуществлению мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Пермского края, в том числе включить в мониторинг информацию об оплате контрактов, соблюдении сроков оплаты контрактов, о судебных решениях, вынесенных в пользу исполнителя контракта, о начислении неустоек (штрафов, пеней) в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением заказчиком обязательств, предусмотренных контрактом;

3. продолжить работу по согласованию отраслевых стандартов качества работ и услуг для использования заказчиками при организации закупок для государственных и муниципальных нужд;

4. распространить на муниципальный уровень методологическое сопровождение участников закупок и осуществление мониторинга закупок для обеспечения муниципальных нужд.

Правительству Пермского края, органам местного самоуправления целесообразно принять меры по недопущению фактов нарушения прав предпринимателей на своевременное исполнение государственными и муниципальными заказчиками обязательств по контрактам.

2.7. Жалобы на действия налоговых органов

Ежегодно в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае поступает большое количество жалоб на решения, действия налоговых органов. 2017 год не стал исключением, среди территориальных органов федеральных органов исполнительной власти большее количество жалоб от субъектов предпринимательской деятельности поступило на налоговые органы.

В адрес Уполномоченного за год поступило 47 письменных жалоб на действия налоговых инспекций и Управления ФНС России по Пермскому краю, что составило 12% всех письменных обращений. Из них, 14 обращений касались необъективного, ненадлежащего, на взгляд заявителей, проведения налоговыми органами камеральных и выездных налоговых проверок, а также на последующее доначисление в результате их проведения сумм налоговых платежей. Помимо этого, жалобы поступали на отказы налоговых органов от

предоставления рассрочки по уплате имеющейся задолженности, отказы налоговых органов в приеме налоговых деклараций, отказы налоговых органов в совершении регистрационных действий. Кроме того, предприниматели жаловались на аресты банковских счетов по решению налоговых органов, массовое истребование документов и пояснений у налогоплательщиков для камерального контроля, нарушение порядка проведения допросов представителей налогоплательщиков.

Динамика жалоб, поступивших на налоговые органы за 2015 – 2017 гг.

	2015 год	2016 год	2017 год
Жалобы налоговые органы	32	39	47
из них на налоговые проверки	24	25	14

Стоит заметить, что жалобы на результаты проверок налоговых органов имеют обратную динамику и сокращаются. В 2015 и 2016 году большинство обращений были связаны с доначислением НДС по результатам проведения налоговых проверок, вследствие признания их недобросовестными налогоплательщиками или не проявившими должную осмотрительность при выборе контрагента, признанного налоговыми органами (или судом) «фирмами-однодневками».

По информации Управления ФНС России по Пермскому краю в 2017 году налоговыми органами Пермского края проведено 410 выездных налоговых проверок, из них:

- 382 проверки организаций;
- 24 проверки индивидуальный предпринимателей и лиц, занимающихся частной практикой;
- 4 проверки физических лиц.

А также проведены 1 016 682 камеральные налоговые проверки налоговых деклараций юридических и физических лиц.

Сумма взысканных в 2017 году платежей, доначисленных по результатам выездных и камеральных проверок, составила 3 854,8 млн. рублей.

2.7.1. Отказ в приеме налоговой декларации

Серьезной проблемой для предпринимателей в 2017 году стали отказы налоговых органов Пермского края в приеме деклараций налогоплательщиков, являющихся субъектами бизнеса. По информации УФНС России по Пермскому краю налоговыми органами региона за 2017 год было вынесено 62 146 отказов в приеме налоговых деклараций.

При этом, согласно официального сайта налоговых органов в Пермском крае на 10 января 2018 года зарегистрировано 106 210 субъектов малого и среднего предпринимательства, в отношении которых, в основном, принимаются решения об отказе в принятии налоговых деклараций.

Анализируя информацию, предоставленную Уполномоченному налоговым органом, следует указать, что 16 757 отказов в приеме декларации вынесено по причине расхождения цифр и контрольных сумм между собой в поданных декларациях; 14 974 – по причине подачи декларации не в тот налоговый орган; 11 452 – по причине отсутствия у представителей предпринимателей или юридических лиц бумажного варианта доверенностей; 8 450 – по причине того, что аналогичная декларация ранее была уже зарегистрирована; 4 794 – по причине предоставления декларации не в установленной форме; 2 643 – по причине ошибок форматно-логического контроля при проверке поступившей декларации; 1 688 – по причине отсутствия у представителя документов, подтверждающих полномочия данного лица; 663 – по причине ошибок при указании реквизитов; 480 – по причине отсутствия в декларации подписи руководителя (представителя) и (или) печати организации; 244 – по причине расхождения сведений о предпринимателях или юридических лицах, хранящихся в налоговых органах и указанных на декларациях; 1 – по причине заполнения декларации карандашом.

Исходя из представленных налоговыми органами данных, можно сделать вывод, что большинство отказов в приеме налоговых деклараций обоснованы.

Согласно обращениям заявителей и представленным ими документам налоговые инспекции, во всех случаях ставших известными Уполномоченному, указывали в качестве основания для отказа не соответствие декларации требованиям, предусмотренным п. 28 Административного регламента ФНС России, утвержденного приказом Министерства финансов Российской Федерации от 02.07.2012 № 99н «Об утверждении Административного регламента Федеральной налоговой службы по предоставлению государственной услуги по бесплатному информированию (в том числе в письменной форме) налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов о действующих налогах и сборах, законодательстве о налогах и сборах и принятых в соответствии с ним

нормативных правовых актах, порядке исчисления и уплаты налогов и сборов, правах и обязанностях налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов, полномочиях налоговых органов и их должностных лиц, а также по приему налоговых деклараций (расчетов)» (далее – регламент ФНС).

При этом, Налоговым кодексом Российской Федерации установлено, что налоговый орган не вправе отказать в принятии налоговой декларации (расчета), представленной налогоплательщиком по установленной форме, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом, и обязан проставить по просьбе налогоплательщика на копии налоговой декларации (копии расчета) отметку о принятии и дату ее получения при получении налоговой декларации (расчета) на бумажном носителе либо передать налогоплательщику квитанцию о приеме в электронной форме - при получении налоговой декларации (расчета) по телекоммуникационным каналам связи или через личный кабинет налогоплательщика (абз. 2 п. 4 ст. 80 НК РФ). При обнаружении налогоплательщиком в поданной им в налоговый орган налоговой декларации недостоверных сведений, а также ошибок, не приводящих к занижению суммы налога, подлежащей уплате, налогоплательщик вправе внести необходимые изменения в налоговую декларацию и представить в налоговый орган уточненную налоговую декларацию (абз. 2 п. 1 ст. 81 НК РФ).

Проанализировав причины отказов в принятии налоговых деклараций (отчетности), Уполномоченный полагает, что указанные недостатки устранимы на стадии подачи декларации, в большинстве случаев совсем необязательно отказывать предпринимателям в приеме налоговой декларации. Более того, по мнению Уполномоченного указанные в п. 28 Регламента ФНС основания для отказа в приеме налоговой декларации при должной разъяснительной работе сотрудников налоговых органов могут быть исправлены налогоплательщиком при подаче налоговой декларации.

Заявители в своих обращениях указывали, что налоговые органы не объясняли причину отказа или для приема декларации требовали явиться в налоговый орган и дать разъяснения по поводу их деятельности или деятельности их контрагентов, то есть другими словами, доказать налоговым органам, что они являются добросовестными налогоплательщиками. Эти факты, по мнению Уполномоченного, нарушают не только права и законные интересы субъектов бизнеса, но и действующее федеральное законодательство.

ФНС в письме от 18.04.2014 № ПА-4-6/7440 говорит о том, что основания для отказа, указанные в п. 28 Регламента ФНС являются исчерпывающими, некорректное заполнение отдельных реквизитов налоговой декларации, в частности, неверное указание кода ОКАТО/ОКТМО, отсутствие на бланке налоговой декларации двумерного штрих-кода или представление налоговой декларации по форме, соответствующей по составу показателей

утвержденной форме, но не подлежащей обработке автоматизированным способом, не являются причинами для отказа в приеме соответствующей налоговой декларации.

Субъектам предпринимательской деятельности рекомендуется тщательнее выбирать контрагентов и проверять достоверность предоставленных ими реквизитов, обжаловать неправомерные отказы в приеме налоговых деклараций в Управление ФНС России по Пермскому краю или суд.

2.7.2. Приостановление операций по банковским счетам

Согласно положениям Налогового кодекса Российской Федерации налоговые органы вправе приостанавливать операции по счетам налогоплательщика, плательщика сбора или налогового агента в банках и налагать арест на имущество налогоплательщика, плательщика сбора или налогового агента. Приостановление операций по счетам в банке и переводов электронных денежных средств применяется для обеспечения исполнения решения о взыскании налога, сбора, страховых взносов, пеней и (или) штрафа. Приостановление операций по счету означает прекращение банком всех расходных операций по данному счету (п. 5 ч. 1 ст. 31, ч. 8 ст. 46, ст. 76 НК РФ).

В целях обеспечения требований налоговых органов об уплате недоимки по налоговым платежам, образовавшимся пени и штрафам, ФНС может применять такой инструмент как арест расчетного счета должника до момента погашения имеющейся у налогоплательщика задолженности.

При этом, налоговые органы активно пользуются данным им правом даже в тех случаях, когда это, на взгляд заявителей, является излишним.

В марте 2017 года к бизнес-омбудсмену обратился индивидуальный предприниматель с жалобой на действия ИФНС России по Ленинскому району г. Перми, в части вынесения налоговым органом решения о приостановлении операций по его расчетному счету.

После проведения анализа приложенных к обращению документов, а также запроса у УФНС России по Пермскому краю информации, оказалось, что у предпринимателя образовалась задолженность по пени за 2016 год в размере 26,13 рублей. При этом сама недоимка, на которую были доначислены пени, погашена предпринимателем в том же 2016 году.

ИФНС России по Ленинскому району г. Перми вместе с направлением требования об уплате начисленных пени решила приостановить операции по счетам налогоплательщика.

С точки зрения действующего законодательства нарушений у налогового органа не имеется, налоговый орган имеет право вынести решение по аресту счетов должника, если сочтет это необходимым, однако с

точки зрения здравого смысла меры, принятые налоговым органом, являются излишними.

Такая практика налоговых органов не нова, аналогичные обращения поступали в 2015 и в 2016 годах. С подобными жалобами в адрес Уполномоченного обращается немного предпринимателей, следовательно, проблема имеет место, но не носит массового характера. Вместе с тем, Уполномоченный продолжает держать данное направление деятельности налоговых органов на постоянном контроле.

2.7.3. Взыскание задолженности по страховым взносам

Проблемой, появившейся у предпринимателей в 2017 году, стало массовое принятие налоговыми органами мер по обеспечению взыскания сумм задолженности по страховым взносам.

Федеральным законом от 03.07.2016 № 243-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с передачей налоговым органам полномочий по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование» налоговым органам переданы полномочия по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование (далее – Закон № 243-ФЗ).

С 1 января 2017 года вступил в силу Федеральный закон от 03.07.2016 № 250-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с передачей налоговым органам полномочий по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование», согласно которому утратил силу Федеральный закон от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» (далее – Закон № 212-ФЗ).

По сведениям, поступившим из УФНС России по Пермскому краю, налоговыми органами в 2017 году в адрес плательщиков страховых взносов направлено 520 120 требований об уплате задолженности по страховым взносам, образовавшейся до 01 января 2017 года, на сумму 9 155,1 млн. рублей.

В адрес Уполномоченного в конце 2017 года поступали обращения, связанные с мерами, принимаемыми налоговыми органами по обеспечению исполнения обязательств предпринимателей перед социальными фондами.

Вопрос правомерности действий налоговых органов по взысканию ранее возникшей задолженности по страховым взносам в государственные внебюджетные фонды остается на особом контроле Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае.

Налоговым органам рекомендуется организовать разъяснительные мероприятия для субъектов предпринимательской деятельности с целью уменьшения количества решений об отказе в приеме налоговых деклараций, приостановлении операций по банковским счетам, а также о порядке списания задолженности индивидуальных предпринимателей по страховым взносам, образовавшейся до 01.01.2017 года.

2.8. Внедрение новой контрольно-кассовой техники

Важным событием 2017 года для большинства субъектов бизнеса стало массовое внедрение контрольно-кассовой техники нового образца, имеющей фискальный накопитель, передающий сведения об обороте товара и соответствующую отчетность в налоговые органы в реальном времени, так называемые «онлайн-кассы».

Обязанность оснащать рабочие места новой контрольно-кассовой техникой возникла в связи с вступлением в 2016 году в силу Федерального закона от 03.07.2016 № 290-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 290-ФЗ), который существенно изменил положения Федерального закона от 22.05.2003 № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием электронных средств платежа» (далее – Закон № 54-ФЗ).

Среди наиболее значимых изменений такие как: расширение сферы применения контрольно-кассовой техники (далее – ККТ), изменение требований, предъявляемых к техническим характеристикам ККТ, изменение требований к документации (оформление бланка строгой отчетности, а также оформление кассового чека).

Согласно принятым изменениям, контрольно-кассовая техника (с 2017 года) должна стать не просто автономным или включенным в локальную сеть устройством, а подключенным к интернету и способным передавать информацию о каждой из продаж в режиме реального времени (онлайн) в соответствующие налоговые органы. Для ККТ становится необязательным

наличие ЭКЛЗ (электронная контрольная лента защищенная) и фискальной памяти, но необходимо оборудование ККТ фискальным накопителем, способным сохранить данные о продажах, защитить их от изменений и передать в налоговые органы. При этом, как и сам кассовый аппарат, каждый накопитель к онлайн-кассе нужно регистрировать в налоговой инспекции.

Форма бланков строгой отчетности также была изменена, кроме того бланки составляются автоматизированным устройством и в режиме реального времени направляются в налоговые органы.

Набор обязательных к указанию реквизитов на бланках строгой отчетности и кассовых чеках расширился. Помимо прочего, отныне должны указываться: применяемая продавцом система налогообложения, место продажи, электронные адреса продавца и покупателя (для чеков, выдаваемых в электронной форме), порядковый номер используемого фискального накопителя.

Организации и индивидуальные предприниматели (не подпадающие под исключения в соответствии со ст. 2 Закона № 54-ФЗ) обязаны были приобрести ККТ нового образца и зарегистрировать ее в соответствующих налоговых органах до 01 июля 2017 года.

По мере наступления необходимости, заключающейся в исполнении возложенных законодательством обязательств, у субъектов бизнеса появились трудности с исполнением вышеуказанных положений.

За 2017 год в аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае по вопросам внедрения и применения ККТ обратилось 40 субъектов предпринимательской деятельности (15 через «горячую линию» Уполномоченного, 9 - в ходе личного приема, 9 - через общественную приемную Уполномоченного, 7 - направили письменные обращения).

Большая часть предпринимателей обращались с проблемами, заключающимися в невозможности приобретения до 01.07.2017 кассовых аппаратов, в силу того, что заводы-изготовители и поставщики не успевали поставлять ККТ или фискальные накопители всем заинтересованным лицам, а также связанные с большой стоимостью кассового оборудования, соответствующего новым требованиям.

Цена кассового оборудования, включающая в себя кассовый аппарат, фискальный накопитель, электронную цифровую подпись, необходимое программное обеспечение, а также расходы по заключенным договорам на обслуживание ККТ, начиналась от 60 тысяч рублей, что оказалось достаточно затратным для малого бизнеса.

В связи с невозможностью изготовителей и поставщиков оборудования оснастить всех предпринимателей ККТ Федеральная налоговая служба пошла бизнесу навстречу и заявила о том, что налоговые органы не будут привлекать к ответственности тех предпринимателей (и организации), которые

заключили договор поставки ККТ, но по вине поставщика данное оборудование до начала наступления обязательств, указанных Законом № 54-ФЗ, не было передано заказчику.

Из 7 письменных обращений 5 обращений были связаны с проблемами внедрения ККТ нового образца, а 2 обращения содержали вопросы применения ККТ. Предприниматели жаловались на невозможность работы с онлайн-кассами в отдаленных территориях Пермского края из-за отсутствия в ряде населенных пунктов точки доступа к Интернет-соединению.

Здесь нельзя не отметить работу Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края, а также Правительства Пермского края по своевременной разработке и принятию постановления Правительства Пермского края от 09.02.2017 № 43-п «Об утверждении Перечня населенных пунктов Пермского края, относящихся к категории отдаленных и труднодоступных местностей, на территории которых организации и индивидуальные предприниматели могут осуществлять денежные расчеты и (или) расчеты с использованием платежных карт без применения контрольно-кассовой техники при условии выдачи покупателю (клиенту) по его требованию документа, подтверждающего факт осуществления расчета между организацией или индивидуальным предпринимателем и покупателем (клиентом), и Перечня населенных пунктов Пермского края, удаленных от сетей связи, где организации и индивидуальные предприниматели при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт могут применять контрольно-кассовую технику, не предусматривающую обязательную передачу фискальных документов в налоговые органы в электронной форме через оператора фискальных документов», а также актуализацию данных перечней и их расширение в августе 2017 года.

Данным постановлением проблема предпринимателей, осуществляющих свою деятельность в отдаленных территориях Пермского края с полным отсутствием интернет-соединения или плохим покрытием связи, была урегулирована.

В связи с неоднократными обращениями субъектов бизнеса Уполномоченным было направлено письмо Заместителю председателя комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству Сазонову Д.В. с просьбой оказать содействие по внесению изменений в ст. 7 Закона № 290-ФЗ, а именно продлить срок неприменения контрольно-кассовой техники для предпринимателей, являющихся налогоплательщиками, применяющими патентную систему налогообложения, и являющихся налогоплательщиками единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, при осуществлении видов предпринимательской деятельности, установленных п.

2 ст. 346.26 Налогового кодекса Российской Федерации, а также для субъектов малого предпринимательства, осуществляющих свою деятельность в отдаленных районах, имеющих при этом небольшой размер прибыли и не имеющих точки подключения к интернет-соединению.

В ноябре 2017 года был принят Федеральный закон от 27.11.2017 № 337-ФЗ «О внесении изменений в статью 7 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который вносит изменения Закон в № 290-ФЗ. Индивидуальные предприниматели и организации, находящиеся на специальных налоговых режимах и осуществляющие отдельные виды деятельности, имеют право не применять «онлайн-кассы» до 01 июля 2019 года.

Правда, есть исключения. Например, субъекты бизнеса, находящиеся на вмененной системе налогообложения, деятельность которых подпадает под подп. 6-9 п. 2 ст. 346.26 НК РФ (розничная торговля, осуществляемая через магазины и павильоны с площадью торгового зала не более 150 квадратных метров, не имеющие торговых залов или через нестационарные торговые объекты, а также оказание услуг общественного питания, осуществляемых через объекты с площадью зала обслуживания посетителей не более 150 квадратных метров или не имеющие залы для обслуживания посетителей вовсе), могут не использовать ККТ до 01.07.2019 в том случае, если они являются индивидуальными предпринимателями.

Индивидуальные предприниматели, осуществляющие свою деятельность с применением патентной системы налогообложения, в случае если они осуществляют деятельность согласно подп. 45 - 48 п. 2 ст. 346.43 НК РФ (аналогично подп. 6-9 п. 2 ст. 346.26 НК РФ), могут не применять ККТ до 01.07.2019, если они не имеют работников, с которыми заключены трудовые договоры.

В ходе работы Уполномоченного с обращениями предпринимателей и проведения «горячей линии» по вопросам применения ККТ была выявлена проблема информирования субъектов бизнеса о введении новых требований. В целях повышения информированности предпринимателей Пермского края Уполномоченным были направлены письма руководителям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Пермского края с просьбой принять меры по информированию субъектов предпринимательской деятельности о переходе на новую контрольно-кассовую технику, перечнях населенных пунктов Пермского края, утвержденных Постановлением Правительства Пермского края от 09.02.2017 № 43-п, в том числе через администрации городских и сельских поселений, их официальные сайты и средства массовой информации. Главы всех территорий

Пермского края сообщили Уполномоченному о принятых мерах по информированию предпринимательского сообщества.

Уполномоченный выражает надежду, что в 2018 году проблема внедрения ККТ, как и проблема внедрения ЕГАИС, перестанет быть актуальной.

Региональным органам власти рекомендуется продолжать отслеживать изменения федерального законодательства, регулирующего использование контрольно-кассовой техники на территории Российской Федерации и своевременно вносить все необходимые изменения в региональные нормативно-правовые акты.

Территориальным налоговым органам целесообразно активизировать разъяснительную работу с бизнесом, проработать техническую возможность индивидуального информирования предпринимателей об изменениях правового регулирования в налоговой сфере через личные кабинеты налогоплательщиков, в том числе в целях подготовки к следующему этапу внедрения ККТ.

2.9. Проблемы субъектов предпринимательской деятельности при взаимодействии с субъектами естественных монополий

В 2017 году в адрес бизнес-омбудсмена поступали жалобы на действия ПАО «Газпром», ПАО «Пермэнергосбыт», ОАО «МРСК Урала», ПКГУП «Автовокзал», ФГУП «Почта России».

В мае 2017 года к бизнес-омбудсмену обратился директор организации, занимающейся транспортировкой газа, с жалобой на ПАО «Газпром». Предприниматель сообщил, что подразделение ПАО «Газпром» в Республике Башкортостан не согласовывает его заявку по транспортировке газа по территории Республики Башкортостан под различными предлогами.

Рассмотрев обращение, Уполномоченный направил письма в УФАС России по Республике Башкортостан, а также директору республиканского подразделения ПАО «Газпром» с просьбой согласовать заявку по транспортировке газа.

В результате из ПАО «Газпром», а также из УФАС России по Республике Башкортостан пришли ответы, согласно которым заявка на транспортировку газа с организацией-заявителем согласована.

Позже, в конце 2017 года, эта же организация пожаловалась на аналогичные действия подразделения ПАО «Газпром» в Ленинградской области. Уполномоченным также были направлены письма в УФАС России по Ленинградской области, а также в ленинградское подразделение ПАО «Газпром».

В течение года к Уполномоченному обращались предприниматели с претензиями к различным ресурсоснабжающим организациям в части завышения, по их мнению, тарифов или установления тарифов по дискриминационному принципу.

В ежегодных докладах за 2014, 2015, 2016 годы Уполномоченный поднимал проблемы взаимодействия предпринимателей с субъектами естественных монополий, а также с 2015 года указывал на проблему отсутствия деятельности Межотраслевого совета потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий, созданного распоряжением Председателя Правительства Пермского края от 08.10.2015 N 158-рпп (далее - Совет потребителей).

Создание на региональном уровне Совета потребителей предусмотрено распоряжением Правительства РФ от 19.09.2013 N 1689-р «Об утверждении Концепции создания и развития механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий с участием потребителей и Плана мероприятий ("дорожной карты")».

В соответствии с Концепцией советы потребителей создаются при высшем должностном лице субъекта Российской Федерации с целью осуществления общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов), в том числе по формированию и реализации инвестиционных программ субъектов естественных монополий, а также общественного контроля раскрытия информации субъектами естественных монополий и органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов).

План заседаний Совета потребителей в Пермском крае на 2017 год предполагал рассмотрение восьми вопросов. В том числе, разработка и проведение комплекса мероприятий по улучшению показателей в части удовлетворенности предпринимателей эффективностью технологического присоединения к электрическим сетям, сетям газораспределения: определение проблематики, подготовка вариантов решения, внедрение разработанных направлений взаимодействия; основные аспекты инвестиционных программ ООО «Новогор-Прикамье», ООО «Пермская сетевая компания», ПАО «Т Плюс» на 2017 год.

Из заявленных к рассмотрению тем Совету потребителей в 2017 году удалось обсудить лишь итоги реализации инвестиционной программы филиала ОАО «МРСК Урала – «Пермэнерго» за 9 месяцев 2017 года.

Эффективная деятельность Совета потребителей на региональном уровне могла бы способствовать повышению открытости деятельности субъектов естественных монополий и органов исполнительной власти региона по регулированию тарифов, организации процессов качественного

анализа, планирования и регулирования отрасли, раскрытию информации, в том числе для конечных потребителей услуг естественных монополий.

Правительству Пермского края рекомендуется активизировать работу Межотраслевого совета потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий и создать условия для исполнения утвержденного плана заседаний Межотраслевого совета на 2018 год.

2.10. Контрольно-надзорная деятельность

Цель, которую поставил Президент Российской Федерации Владимир Путин в реформировании контрольно-надзорной деятельности, – перейти от репрессивной модели государственного контроля, которая во многом досталась современной России ещё с советских времён, к современной сервисной, партнёрской модели, при которой контролирующие органы совместно с бизнесом в первую очередь будут работать над предупреждением кризисных ситуаций, значимых нарушений и, соответственно, предотвращать потенциальные риски для жизни и здоровья граждан.

Новые подходы в госконтроле, начиная с создания чёткого перечня требований, предъявляемых к бизнесу, и заканчивая законодательным закреплением видов контроля и надзора и риск-ориентированного подхода при проведении проверок, реализуются в рамках приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности», которая в конце 2016 года была утверждена президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам.

Ключевые цели программы – снизить административную нагрузку на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность, и повысить качество администрирования контрольно-надзорных функций, а также уменьшить число смертельных случаев, заболеваний и отравлений, материального ущерба. Срок реализации приоритетной программы – с декабря 2016 года по 2025 год (включительно).

В результате реализации приоритетной программы количество смертельных случаев, заболеваний и отравлений, пострадавших и травмированных по контролируемым видам рисков должно снизиться вдвое к концу 2025 года, а уровень материального ущерба – на 30%. Также к концу 2025 года вдвое должна снизиться и административная нагрузка на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность.

К 2025 году предстоит актуализировать и систематизировать обязательные требования по наиболее массовым видам предпринимательской деятельности и по всем видам контроля и надзора. При этом должен соблюдаться принцип, что новое обязательное требование

может вводиться только после отмены двух устаревших. По 25 наиболее массовым видам контроля и надзора будут доступны онлайн исчерпывающие перечни обязательных требований для малого и среднего бизнеса, в соответствии с которыми проводятся проверки. Также в личном кабинете предприниматели смогут получить подробную консультацию по перечням обязательных требований, информацию о проведенных и планируемых контрольных мероприятиях, там же планируется реализовать и механизм самодекларирования.

В целом деятельность контрольно-надзорных органов в России должна быть переориентирована на предупреждение и профилактику нарушений.

В рамках формирования Национального рейтинга состояния инвестиционного климата на региональном уровне в 2017 году в целях реформирования контрольно-надзорной деятельности внедрялась целевая модель регулирования и правоприменения «Осуществление контрольно-надзорной деятельности в субъектах Российской Федерации».

Целевая модель предусматривает реализацию следующих направлений:

1. Четкое нормативное правовое регулирование организации и проведения регионального государственного контроля (надзора).

2. Раскрытие обязательных требований, являющихся предметом контроля, а также систематизация и актуализация обязательных требований, установленных региональными нормативными правовыми актами.

3. Применение риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора).

4. Внедрение системы оценки эффективности деятельности органов государственного контроля (надзора) субъекта Российской Федерации.

5. Ведение учета подконтрольных субъектов (объектов) и истории их проверок.

6. Информационное обеспечение контрольно-надзорной деятельности в субъекте Российской Федерации.

В Пермском крае показатели целевой модели в 2017 году внедрялись в отношении приоритетных видов регионального государственного контроля (надзора):

- 1) региональный государственный экологический надзор;
- 2) региональный государственный ветеринарный надзор;
- 3) государственный жилищный надзор;
- 4) лицензионный контроль в отношении юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами на основании лицензии;
- 5) лицензионный контроль за розничной продажей алкогольной продукции;

б) государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости;

7) региональный государственный строительный надзор.

По информации Министерства экономического развития и инвестиций Пермского края целевая модель «Осуществление контрольно-надзорной деятельности в субъектах Российской Федерации» в 2017 году выполнена на 71%.

Работа по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности на региональном уровне проводилась не только в рамках реализации целевой модели. По итогам селекторного совещания под руководством председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева состоялось совещание по вопросу совершенствования контрольно-надзорной деятельности, участниками которого стали руководители контрольно-надзорных органов федерального и регионального уровней, Уполномоченный, представители прокуратуры и общественных объединений предпринимателей. В ходе совещания Уполномоченный выступил с докладом о повышении качества проведения публичных обсуждений результатов правоприменительной практики в территориальных органах федеральных органов исполнительной власти.

Особо Уполномоченный отметил краевые территориальные органы МЧС, Роспотребнадзора, УФАС, Ростехнадзора. Эти ведомства не только готовят формальные анализы своей работы, по которым видно, что количество проверок сокращается, применяются новые формы контроля, но и в ходе мероприятий рассказывают о конкретных ситуациях на примерах нарушений обязательных требований, а также что нужно сделать, чтобы аналогичных нарушений не было.

Для профилактики нарушений обязательных требований предусмотрено проведение контрольно-надзорными органами публичных обсуждений результатов правоприменительной практики не реже чем 1 раз в квартал.

В течение 2017 года Уполномоченному поступили приглашения на такие профилактические мероприятия из 11 территориальных органов федеральных органов исполнительной власти. Всего в Пермском крае в 2017 году было проведено 31 мероприятие.

Территориальным органам федеральных контрольно-надзорных органов рекомендуется продолжить практику проведения публичных обсуждений правоприменительной практики, проводить такие мероприятия на постоянной основе.

В целях повышения информированности субъектов предпринимательской деятельности органам регионального контроля (надзора) рекомендуется внедрить практику ежеквартальных публичных

обсуждений правоприменительной практики с представителями предпринимательского сообщества.

Информация о проведении контрольно-надзорными органами Пермского края публичных обсуждений правоприменительной практики в 2017 году

№ п/п	Контрольно-надзорный орган	Количество мероприятий
1	Управление Росприроднадзора по Пермскому краю	5 мероприятий (в т.ч. ВКС Управления Росприроднадзора по Ярославской области с участием М.А. Абызова)
2	Главное управление МЧС России по Пермскому краю	5 мероприятий (в т.ч. с участием М.А. Абызова)
3	УФАС по Пермскому краю	4 мероприятия
4	Территориальный орган Росздравнадзора по Пермскому краю	3 мероприятия
5	Управление Россельхознадзора по Пермскому краю	3 мероприятия
6	Государственная инспекция труда в Пермском крае	3 мероприятия
7	Управление Роспотребнадзора по Пермскому краю	3 мероприятия (в рамках акции «Дни открытых дверей для предпринимателей»)
8	Пермская таможня	2 мероприятия (ВКС на базе Самарской таможни и Татарстанской таможни)
9	Западно-Уральское управление Ростехнадзора	1 мероприятие (с участием М.А. Абызова)
10	УГАДН по Пермскому краю	1 мероприятие
11	УФНС России по Пермскому краю	1 мероприятие
ИТОГО		31 мероприятие

Губернатором Пермского края Максимом Решетниковым уделяется серьезное внимание реформированию контрольно-надзорной деятельности в Пермском крае: при Совете по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата в Пермском крае, созданном по Указу губернатора Пермского края от 14.08.2017 № 115. В соответствии с распоряжением 19 октября 2017 года № 238-р «О создании рабочих групп при Совете по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата в Пермском крае» сформирована рабочая группа по контрольно-надзорной деятельности, руководителем которой является Уполномоченный. В 2017 году состоялось одно заседание рабочей группы, в ходе которого были рассмотрены основные проблемы контрольно-надзорной деятельности в Пермском крае и сформулированы предложения и рекомендации.

Органы власти, осуществляющие контрольно-надзорные функции, в обязательном порядке в соответствии с требованиями постановления Правительства РФ от 28 апреля 2015г. № 415 «О правилах формирования и ведения единого реестра проверок» вносят сведения о проводимых в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей проверках в ФГИС «Единый реестр проверок», оператором которой является Генеральная прокуратура Российской Федерации.

Единый реестр проверок содержит информацию о плановых и внеплановых проверках юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, проводимых в соответствии с Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», об их результатах и о принятых мерах по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений.

Как показал проведенный выборочный мониторинг полноты и качества заполнения Единого реестра проверок, реестр заполняется не полностью. По значительному количеству проверок нет информации о должностном лице, уполномоченном на проведение проверки, дат начала и окончания проверки, информации о целях, задачах, предмете проверки, об уведомлении проверяемого лица о проверке, о результатах проверки. В реестр заносятся исходные данные, необходимые для начала проверки. Необходимо повышать информативность и качество заполнения Единого реестра проверок, в том числе для своевременного принятия мер к устранению причин и условий нарушения прав предпринимателей.

Прокуратуре Пермского края рекомендуется оставить на контроле вопрос полноты и достоверности размещенной информации в Едином реестре проверок.

Актуальным остается вопрос применения контрольно-надзорными органами административных расследований при наличии оснований для проведения внеплановых проверок в соответствии с положениями Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Об этой проблеме Уполномоченный заявлял в докладе по итогам 2016 года с предложением прокуратуре Пермского края провести анализ правоприменительной практики и совместно обсудить проблемные вопросы и пути их решения.

Прокуратурой Пермского края подготовлено и направлено разъяснительное письмо от 02.08.2017 № 17/3-22-2017 в адрес руководителей территориальных подразделений федеральных органов государственного контроля (надзора), региональных органов государственного контроля (надзора). В данном письме прокуратурой края указано, что практика

подмены внеплановых проверок административными расследованиями не может быть признана обоснованной. Подобный подход не только нарушает права проверяемых лиц, но и приводит к невозможности качественной реализации органами власти возложенной на них функции надзора, так как при проведении административного расследования субъекту предпринимательской деятельности не может быть выдано предписание со сроком устранения нарушений, а также внесено представление об устранении причин и условий с требованием устранения выявленных нарушений.

Выражаем благодарность прокуратуре Пермского края за изложенную правовую позицию, которую контрольно-надзорным органам необходимо использовать в качестве основы при проведении проверок.

Несмотря на сделанный надзорным органом акцент на проблему и направление разъяснительного письма, нарушения прав предпринимателей контрольно-надзорными органами при производстве административных расследований до сих пор имеют место.

В адрес Уполномоченного поступила жалоба на неправомерные действия начальника ОЛРР (по Чайковскому, Осинскому, Еловскому, Бардымскому, Чернушинскому и Куединскому районам) Управления Росгвардии по Пермскому краю при проведении проверки соблюдения лицензионных условий и требований частного охранного предприятия.

Для проведения проверки действий надзорного органа Уполномоченным было направлено письмо на имя прокурора Пермского края, которое для рассмотрения было направлено Чайковскому городскому прокурору.

Из поступившего ответа Чайковской городской прокуроры следует, что в отношении частного охранного предприятия было проведено административное расследование, а также выдано предписание, что согласно позиции органов прокуратуры является незаконным. В связи с выявленным нарушением Чайковской городской прокуратурой в адрес ЦЛРР Управления Федеральной службы войск национальной гвардии РФ по Пермскому краю внесено представление.

За период своей деятельности Уполномоченный принял участие в 22 проверках (2015 – 6, 2016 – 9, 2017 – 7) по заявлениям предпринимателей в соответствии с пунктом 5 статьи 21 Федерального закона № 294-ФЗ.

Необходимо отметить, что по отзывам предпринимателей участие Уполномоченного в проверках дисциплинирует проверяющих и проверяемых лиц, не позволяя выходить обеим сторонам за рамки действующего законодательства. Предприниматели положительно оценивают возможность привлечения к участию в проверках бизнес-омбудсмена.

Актуальными остаются обращения предпринимателей на неправомерные, избыточные требования контрольно-надзорных органов об истребовании документов (информации), наличие которых у организаций не

является обязательным в соответствии с положениями нормативных правовых актов, а также которые были ранее предоставлены в орган государственного контроля (надзора) или могут быть получены ими от иных государственных органов и органов местного самоуправления или из открытых источников.

В адрес Уполномоченного обратился директор управляющей компании, обслуживающей многоквартирные дома, с просьбой об оказании помощи в защите прав и законных интересов. Инспекцией государственного жилищного надзора Пермского края в отношении управляющей компании была проведена внеплановая проверка. Для осуществления мероприятий по контролю были запрошены документы, необходимые для проведения проверки соблюдения обязательных требований к определению размера платы за коммунальную услугу по электроснабжению, предоставленную на общедомовые нужды.

Управляющей компанией в указанные сроки была предоставлена копия технического паспорта с данными общей площади всех жилых помещений (квартир) и нежилых помещений в многоквартирном доме, а также площадь общего имущества.

Инспекция посчитала, что представленных управляющей компанией документов недостаточно. Не известив о своем решении поднадзорный субъект и не запросив необходимые пояснения, как того требуют нормы законодательства о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении контроля, Инспекцией был составлен протокол об административном правонарушении о воспрепятствовании законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора) при проведении проверки. Административный материал в отношении управляющей компании был направлен Инспекцией мировому судье для рассмотрения.

Учитывая, что решение мирового судьи по данному делу может повлечь последующее аннулирование лицензии на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, управляющая компания обратилась к прикамскому бизнес-омбудсмену.

Уполномоченным была направлена заявителю правовая позиция по рассматриваемому мировым судьей делу. Данная правовая позиция была приобщена управляющей компанией к отзыву на рассматриваемый административный материал.

Постановлением мирового судьи судебного участка производство по делу об административном правонарушении в отношении управляющей компании прекращено в связи с отсутствием состава административного правонарушения.

Другой пример. Индивидуальный предприниматель обратился в адрес Уполномоченного с жалобой на действия должностных лиц отдела лицензирования и государственной аккредитации образовательной деятельности Министерства образования и науки Пермского края при проведении внеплановой проверки и вынесении уведомления об отказе в предоставлении государственной услуги по лицензированию образовательной деятельности и просьбой об оказании содействия в защите прав и законных интересов.

Несмотря на то, что предпринимателем были соблюдены все требования для получения лицензии: получено санитарно-эпидемиологическое заключение, т.е. требования соответствующих СанПиН соблюдаются, квартира для ведения предпринимательской деятельности по предоставлению образовательных услуг предоставлена родственниками на основании договора аренды, права и интересы других граждан не нарушаются, контрольный орган выставил требование о получении подтверждающих документов о согласии иных собственников квартир шестнадцатиэтажного дома на использование общей придомовой территории, земельного участка и имущества, хотя законодательство данное требование не содержит. Отсутствие вышеуказанного согласия явилось основанием для отказа в предоставлении лицензии на образовательную деятельность.

Уполномоченным была направлена в адрес ИП правовая позиция, которая впоследствии была приобщена к материалам дела в Арбитражном суде Пермского края.

Решением Арбитражного суда отказ Государственной инспекции по надзору и контролю в сфере образования Пермского края в предоставлении ИП лицензии на право осуществления образовательной деятельности по образовательным программам дошкольного образования признан незаконным, Министерство образования и науки Пермского края обязали устранить нарушение прав и законных интересов предпринимателя. В апелляционной инстанции данное решение устояло.

Есть пример проведения проверки контрольно-надзорным органом без наличия достаточных оснований и согласования с органами прокуратуры. Так, в адрес Уполномоченного обратилась ИП с жалобой на противоправные действия должностных лиц 1 ОНПР по городу Перми УНПР ГУ МЧС России по Пермскому краю (далее – должностные лица) при проведении проверок.

Должностными лицами с 2014 года проводились внеплановые выездные проверки предприятия общественного питания. Данные проверки проходили с нарушением норм Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», а именно отсутствовали:

- основания для проведения внеплановых выездных проверок;
- согласования с органами прокуратуры внеплановых проверок;
- ознакомление индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с распоряжением или приказом руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора) о назначении выездной проверки и с полномочиями проводящих выездную проверку лиц, а также с целями, задачами, основаниями проведения выездной проверки, видами и объемом мероприятий.

Более того, отдельные нарушения, зафиксированные должностными лицами в представлениях по итогам проверок, решениями районного суда, были исключены из числа нарушений, как не нашедшие своего подтверждения.

По заявлению предпринимателя и поручению Уполномоченного в очередной внеплановой проверке по исполнению ранее выданного предписания Главного Управления МЧС России по Пермскому краю принял участие сотрудник аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае, в соответствии со статьей 9 Закона Пермского края от 11.11.2013 № 250-ПК «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае».

По итогам внеплановой проверки был составлен акт проверки, из которого следует, что одно из нарушений обязательных требований снято с контроля, а также выдано новое предписание по устранению нарушений требований пожарной безопасности. Данным предписанием установлено выполнить два мероприятия по устранению выявленных нарушений требований пожарной безопасности и установлен разумный срок для их исполнения.

Предприниматель поблагодарил Уполномоченного за содействие в окончании 4-х летней череды проверок.

Примером нарушения прав предпринимателей органами прокуратуры может служить обращение директора ООО с жалобой на неправомерные действия должностных лиц прокуратуры Ильинского района.

В целях защиты прав и законных интересов предпринимателей Уполномоченным было направлено письмо в прокуратуру Пермского края о проведении проверки правомерности действий должностных лиц.

Из поступившего ответа следует, что проверка деятельности ООО должностными лицами районной прокуратуры проводилась в отсутствие актуальной информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором. Прокуратурой Ильинского района допущено нарушение порядка вручения решения о проведении проверки, установления сроков предоставления информации и документов. В целях недопущения нарушений прокурору Ильинского района объявлено замечание.

В числе мер, направленных на снижение административного давления на бизнес, были внесены изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и ряд региональных законов об административных правонарушениях, предусматривающие административное наказание для субъектов малого и среднего предпринимательства в виде предупреждения за административные правонарушения, совершенные впервые.

В Приволжском федеральном округе по информации, предоставленной региональными уполномоченными, предупреждение предусмотрено в региональных законах Ульяновской области и Пермского края.

Выступая на Совете уполномоченных по защите прав предпринимателей в Приволжском федеральном округе с докладом о выявлении системных проблем в сфере контрольно-надзорной деятельности, Уполномоченный отметил, что несмотря на дублирование в региональных законах статьи 4.1.1. КоАП РФ, целесообразно внесение аналогичных изменений в региональные законы об административных правонарушениях. Учитывая специфику деятельности региональных, а в особенности муниципальных органов контроля, не приходится надеяться на качественное правоприменение. В данном случае дублирование положений федерального законодательства не является излишним и гарантирует применение предупреждения органами регионального и муниципального контроля (надзора).

В 2017 году имели место случаи применения надзорными органами предупреждения, в том числе с использованием правовой позиции Уполномоченного. Так, Управлением Роспотребнадзора в Пермском крае (далее – Роспотребнадзор) была проведена плановая выездная проверка по соблюдению ООО обязательных требований действующего законодательства в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения при осуществлении стоматологической деятельности. В акте проверки должностные лица Роспотребнадзора указали, что в ходе проверки устранены выявленные нарушения.

По итогам проверки надзорным органом составлены протоколы об административном правонарушении в отношении ООО и директора ООО.

По просьбе предпринимателя Уполномоченным была представлена правовая позиция, которая была приобщена к отзыву на рассматриваемый административный материал. В правовой позиции омбудсмена были изложены доводы о законном в такой ситуации применении должностным лицом Роспотребнадзора, уполномоченным рассматривать протоколы об административном правонарушении, меры административного наказания в виде предупреждения.

В целях профилактики совершения административных правонарушений в отношении ООО должностным лицом Роспотребнадзора было вынесено предупреждение.

Необходимо отметить, что в течение 2017 года Управление Роспотребнадзора по Пермскому краю активно применяло в своей практике административное наказание в виде предупреждения. Так, в 2017 году было вынесено в 5 раз больше (446) постановлений о назначении административного наказания в виде предупреждения, чем в 2016 году (89).

Кроме того, орган Роспотребнадзора ведет планомерную работу по снижению административной нагрузки на бизнес. В течение 2017 года было проведено 289 плановых проверок, что почти в 2 раза меньше, чем в 2016 году (459).

Уполномоченный положительно оценивает деятельность регионального Управления Роспотребнадзора по реализации Реформы контрольно-надзорной деятельности, переориентации работы контролирующего органа на профилактику нарушений обязательных требований, проведению разъяснительных мероприятий с субъектами предпринимательской деятельности.

К сожалению, сегодня нельзя сказать о снижении нагрузки на бизнес по внеплановым проверкам. К примеру, Управление Роспотребнадзора по пермскому краю констатирует, что количество внеплановых проверок за 2017 год увеличилось на 28% в связи с 5-кратным увеличением проверок, проведенным по приказам руководителя Роспотребнадзора федерального уровня.

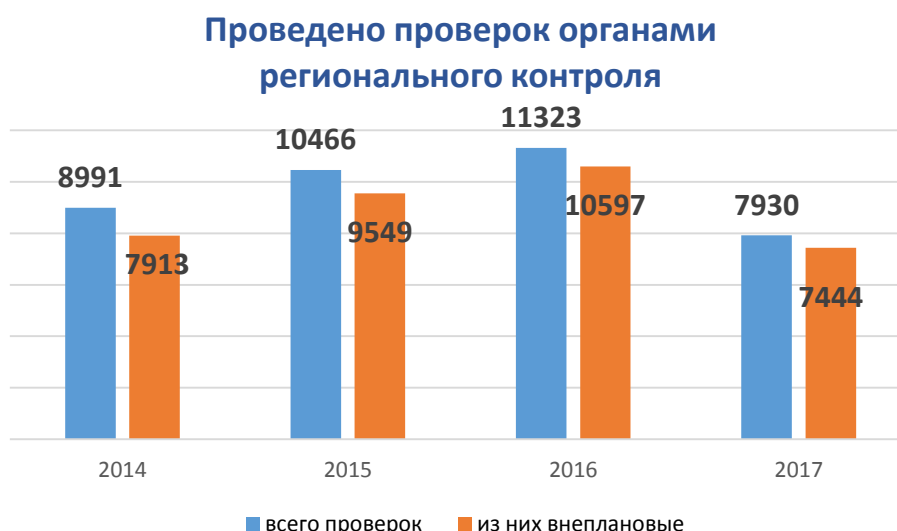
Риск-ориентированный подход применяется контрольно-надзорными органами только в части планирования и реализации плановых проверок. Но на их долю сегодня по стране приходится только 30% проверочных мероприятий, 70% проверок проводится во внеплановом режиме, в том числе по обращениям граждан. Возможность внедрения новой модели применения риск-ориентированного подхода в отношении внеплановых проверок законодательством не предусмотрена.

В 2017 году аппаратом Уполномоченного был проведен анализ показателей контрольно-надзорной деятельности в регионах Приволжского федерального округа, который был представлен Совету уполномоченных по защите прав предпринимателей в Приволжском федеральном округе в мае 2017 года.

Анализ показал сокращение проверочных мероприятий в регионах ПФО в целом, в значительной степени – плановых и небольшое сокращение по числу внеплановых проверок. Ежегодно органами прокуратуры сокращаются планы проверок контрольно-надзорных органов. Например, план на 2017 год в Республике Татарстан был сокращен на 19%, в Чувашской республике - на 16,5%, в Удмуртской республике - на 12%, в Пермском крае - на 10%.

Кроме того, в Пермском крае было выявлено увеличение количества проверок, проведенных органами регионального контроля (надзора), в 2015 году проведено 10 466 проверок, в 2016 году – 11 323. Аналогичная ситуация в Республике Татарстан (2015 – 20071, 2016 – 21832). В других регионах, предоставивших информацию о региональном контроле (надзоре), сократилось количество всех видов проверок, проведенных в 2016 году, по сравнению с 2015 годом.

Необходимо отметить, что в 2017 году ситуация кардинально изменилась: количество проверок, проведенных в Пермском крае органами регионального контроля (надзора), снизилось на 30 % и составило 7 930.



Особое внимание Уполномоченный обращает на значительное снижение проверочных мероприятий, проведенных Инспекцией государственного жилищного надзора Пермского края.

Результаты деятельности ИГЖН Пермского края за 2016 – 2017 гг.

Показатель	2016 год	2017 год	Динамика
Лицензионный контроль			
Количество проведенных проверок	5 502	4 761	- 13%
Количество выявленных нарушений	11 776	6 692	- 43%
Сумма предъявленных штрафных санкций (тыс.руб)	219 925	162 349	- 26 %
Региональный жилищный надзор			
Количество проведенных проверок	3 988	3 481	- 13 %
Количество выявленных нарушений	4 130	2 773	- 33 %
Сумма предъявленных штрафных санкций(тыс.руб.)	29 146	17 266	- 41 %
Доля исполненных предписаний (%)	68	78	+ 10 %.

При снижении количества проверок и суммы предъявленных штрафов значительно снизилось количество выявленных нарушений, а главное, увеличилась доля исполненных субъектами предпринимательской деятельности предписаний. Такой результат стал возможен благодаря реализации органом жилищного надзора мероприятий Реформы контрольно-надзорной деятельности: информационной открытости, профилактике нарушений обязательных требований, выдаче предостережений и другим.

Уполномоченный оценивает снижение числа проверок как важный вклад региональных властей в поддержку стабильности и развития бизнеса на территории Пермского края.

Нельзя не сказать о большой роли органов прокуратуры в реализации реформы контрольно-надзорной деятельности и контроле за соблюдением законодательства о защите прав предпринимателей на территории Пермского края. Прокуратурой Пермского края в 2017 году было отказано в согласовании 38 % внеплановых проверок. Всего поступило 677 заявлений контрольно-надзорных органов о проведении внеплановых проверок, из них отказано в согласовании проведения 255 проверок. Из общего числа отказов в 164 случаях (64%) не согласованы заявления федеральным органам контроля, в 65 случаях (26 %) – региональным, 26 (10%) – муниципальным органам контроля.

На проблему большого количества внеплановых проверок обратил внимание Президент Российской Федерации Владимир Путин. Глава государства 15 августа 2017 года подписал перечень поручений № Пр-1611 о мерах по снижению административной нагрузки на предпринимателей. Согласно поручениям Правительству Российской Федерации совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации поручено в срок до 1 декабря 2017 года обеспечить внесение в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих:

- ограничение количества внеплановых проверок, проводимых каждым органом контроля (надзора) в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей ежегодно (не более 30 процентов от количества плановых проверок, предусмотренных ежегодным планом проведения плановых проверок каждого органа контроля (надзора)), за исключением внеплановых проверок, инициированных в связи с причинением вреда (или возникновением такой угрозы) жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

- сокращение срока проведения внеплановой проверки в отношении юридического лица или индивидуального предпринимателя до 10 рабочих дней;

- ограничение предмета внеплановой проверки только фактами, послужившими основанием для её проведения.

Считаем, что на региональном уровне можно начать эту работу уже сейчас. Правительству Пермского края рекомендуется взять на контроль проблему большого количества внеплановых проверочных мероприятий региональных органов контроля (надзора), принять меры к сокращению числа проводимых проверок, а также рассмотреть целесообразность (нецелесообразность) проведения плановых проверок органами регионального контроля (надзора), подготовить необходимые методические рекомендации для органов муниципального контроля.

Кроме того, необходимо определить единого координатора мероприятий Реформы контрольно-надзорной деятельности и внедрения целевой модели «Организация контрольно-надзорной деятельности» на региональном уровне.

Предлагаем ежегодно проводить совещания с территориальными органами федеральных контрольно-надзорных органов и региональными контрольно-надзорными органами по вопросам реализации Реформы контрольно-надзорной деятельности.

Расширить в 2018 году внедрение целевой модели «Организация контрольно-надзорной деятельности» на все виды регионального контроля (надзора).

Уполномоченным проведен анализ нормативных правовых актов Пермского края с целью выявления незаконных положений и пробелов в регулировании вопросов организации контрольно-надзорной деятельности.

Указом губернатора Пермского края от 29 декабря 2009 г. № 70 «Об организации и осуществлении регионального государственного контроля (надзора) на территории Пермского края», утвержден Порядок организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) на территории Пермского края и Перечень исполнительных органов государственной власти Пермского края, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора) на территории Пермского края в соответствующих сферах деятельности.

В соответствии с пунктом 4.1. Указа № 70 исполнительным органам государственной власти Пермского края, уполномоченным на осуществление регионального государственного контроля (надзора) на территории Пермского края, необходимо разработать и представить на подписание проекты указов губернатора Пермского края об установлении Порядков организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) на территории Пермского края в соответствующих сферах деятельности в случае, если порядки организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих

сферах деятельности не предусмотрены федеральным законом или законом Пермского края. Однако часть порядков осуществления регионального государственного контроля (надзора) в доступных источниках отсутствует. Например, нет порядков по лицензионному контролю за деятельностью по розничной продаже алкогольной продукции и контролю за деятельностью по заготовке, хранению, переработке и реализации лома черных металлов, цветных металлов, по контролю при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) за обеспечением сохранности автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения на территории Пермского края и других.

Не установлен порядок ведения перечня видов регионального государственного контроля (надзора) и органов исполнительной власти Пермского края, предусмотренный пунктом 2 части 2 статьи 5 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".

Не в полном объеме определены перечни должностных лиц, уполномоченных на осуществление регионального контроля (надзора).

Не все административные регламенты органов регионального контроля (надзора) приведены в соответствие с действующим законодательством. В Ежегодном докладе за 2016 год Уполномоченный обращал внимание на необходимость приведения административных регламентов по осуществлению контрольно-надзорных функций в соответствие с действующим законодательством и рекомендовал провести мониторинг их качества. Однако к моменту написания настоящего доклада, мониторинг качества административных регламентов не проведен, часть административных регламентов не соответствует действующему законодательству. Кроме того, инспекцией государственного строительного надзора Пермского края мероприятия по контролю проводятся на основании временных административных регламентов, что не предусмотрено действующим законодательством.

Правительству Пермского края рекомендуется привести нормативно-правовую базу по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) на территории Пермского края в соответствие с действующим законодательством, с этой целью провести мониторинг наличия нормативных правовых актов по осуществлению контрольно-надзорной деятельности и качества административных регламентов проведения проверок при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) на территории Пермского края в соответствующих сферах деятельности, а также направить в муниципальные образования Пермского края рекомендации о проведении мониторинга нормативно-правовой базы и административных регламентов проведения проверок при

осуществлении муниципального контроля на территориях муниципальных образований Пермского края.

В настоящее время Правительством Российской Федерации в Государственную Думу внесен проект федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Решением Совета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 12.12.2017 законопроект включен в проект примерной программы законопроектной работы Государственной Думы в период весенней сессии 2018 года (февраль).

Законопроект о государственном и муниципальном контроле и надзоре более двух лет разрабатывался по поручению Президента в формате Открытого правительства с привлечением экспертного и предпринимательского сообщества.

Важно, что в законопроект учитывает основные положения действующего в настоящее время Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".

Таким образом, ожидается, что в весеннюю сессию 2018 года Госдума в приоритетном порядке рассмотрит инициативу, направленную на совершенствование работы контрольно-надзорных органов и повышение прозрачности их деятельности. Проект закона предусматривает, что он вступает в силу через год после его принятия.

2.10.1. Опрос предпринимателей

Статистика обращений к Уполномоченному субъектов бизнеса, обжалующих процедуры и результаты проверок, говорит об актуальности проблем бизнеса в сфере контрольно-надзорной деятельности.

Год	Количество жалоб	% от общего количества жалоб
2014	18	10 % (2 место)
2015	60	21% (2 место)
2016	96	24% (1 место)
2017	73	19% (2 место)

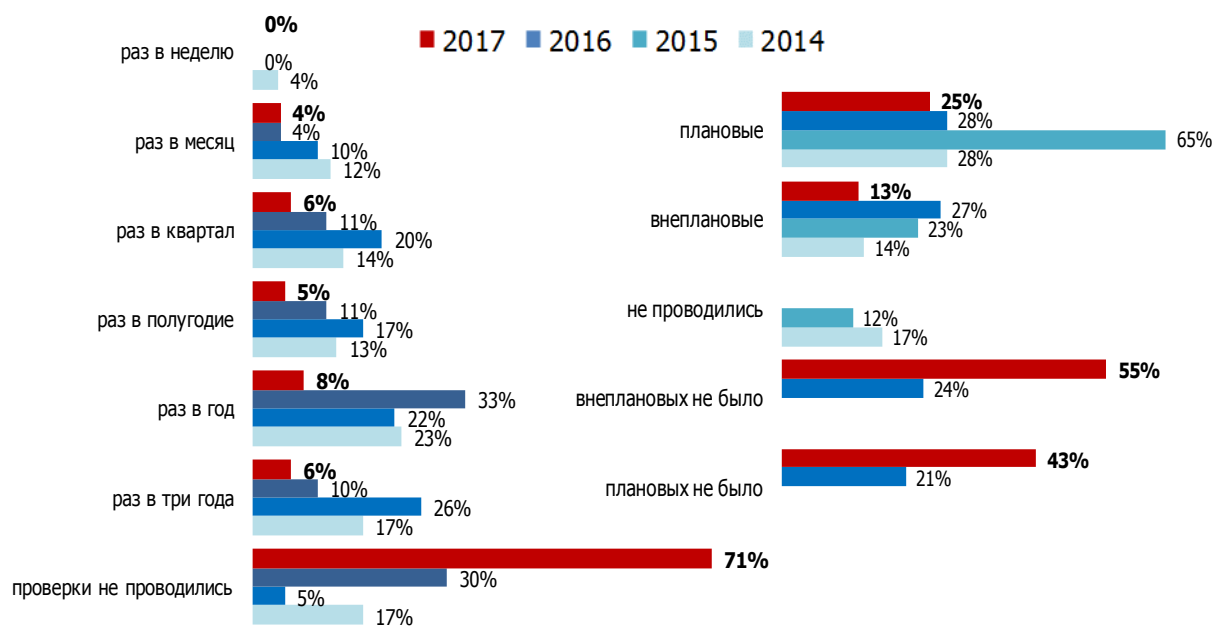
В октябре - ноябре 2017 года по заданию Уполномоченного НП «Пермский фонд развития предпринимательства» был проведен опрос субъектов предпринимательской деятельности «Контрольно-надзорные проверки предпринимателей в Пермском крае». Цель опроса: изучение

практики взаимоотношений субъектов малого и среднего предпринимательства Пермского края с контрольно-надзорными органами в динамике, выявление системных проблем и путей их решения. Задачи опроса: выявить частоту проверок, плановых и внеплановых; выявить наиболее частые нарушения при проведении проверок; выявить виды административного наказания, опыт его обжалования и результаты; сформулировать по степени актуальности проблемы, связанные с привлечением к ответственности за выявленные нарушения; сформулировать предложения по усовершенствованию деятельности контрольно-надзорных органов.

В опросе приняли участие 100 субъектов предпринимательской деятельности, в т. ч. индивидуальные предприниматели, руководящий состав организаций малого и среднего бизнеса (владельцы, директора, топ-менеджмент).

По мнению опрошенных предпринимателей в 2017 году частота проверок сократилась в 2 – 4 раза. Кроме того, в 2,4 раза увеличилось число предприятий, в которых проверки не проводились. Если в 2016 году проверкам **«раз в год»** подверглось 33% опрошенных, то в 2017 году – 8%, в 4 раза меньше.

Количество плановых проверок среди опрошенных представителей пермского бизнеса, преимущественно, не изменилось и составило 25% против 28% в 2016 году. Существенно сократилось количество внеплановых проверок - с 27% в 2016 году до 13% в 2017 году.



В качестве административного наказания чаще всего к опрошенным предпринимателям применялись административные штрафы (26%), вместе с тем к 18 % предпринимателям применялось предупреждение.

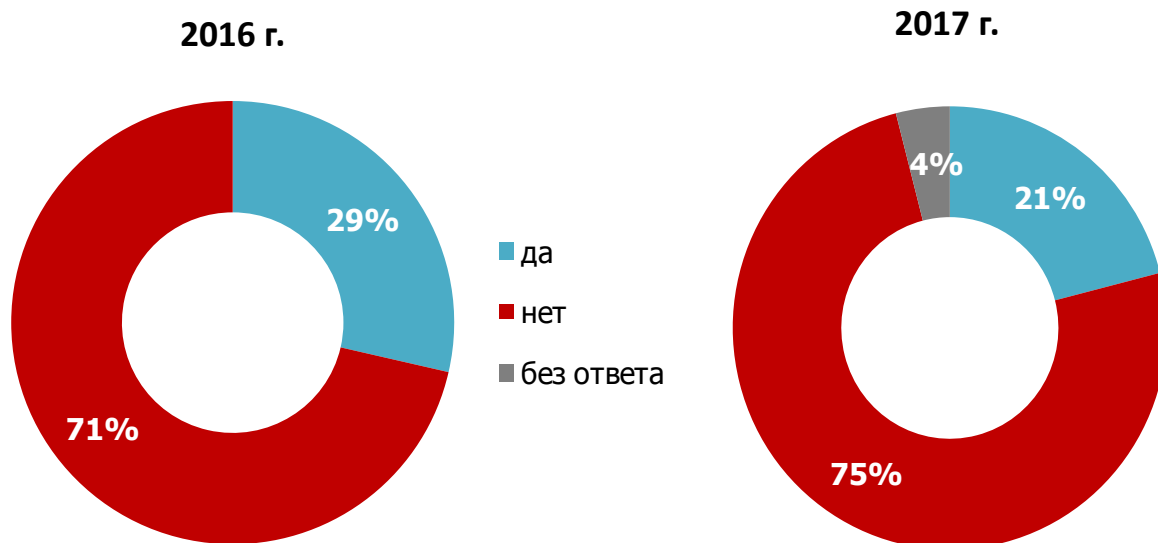


Актуальной проблемой в 2017 году в отличие от 2016 года стала проблема **частого изменения законодательства**, которое не успевают отслеживать 50% опрошенных. Показатель вырос на 13% относительно 2016 года (37%). Проблема **высоких размеров штрафов** (69%) опустилась на второе место, ее указали 40% опрошенных против 69% в 2016 году.



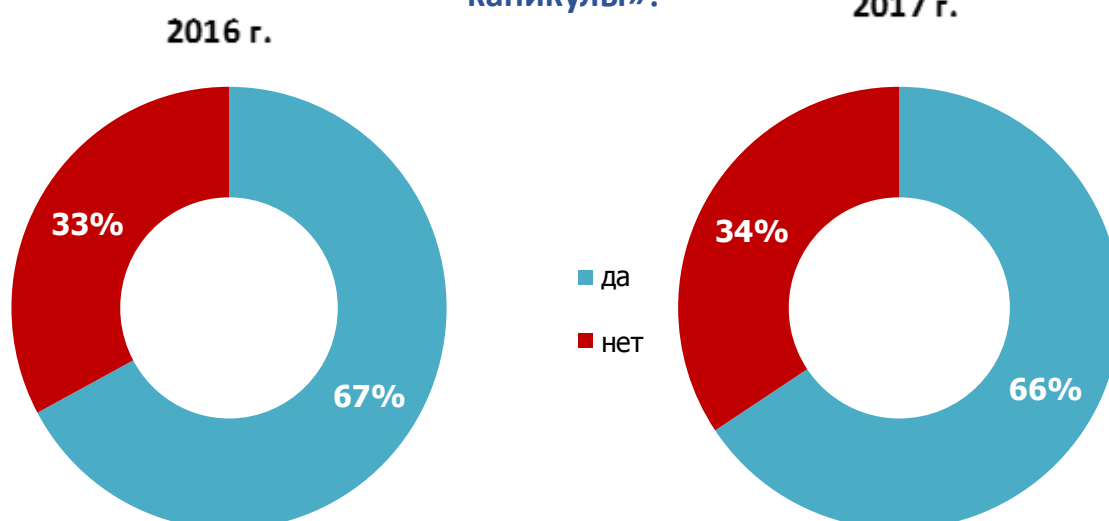
По вопросу возможности замены штрафа предупреждением предприниматели и руководители показали **низкий уровень осведомленности** (21%). 75 % опрошенных предпринимателей не знают о возможности заменить штраф предупреждением.

Знаете ли Вы, что с июля 2016 года административное наказание СМСП, а также их работников в виде штрафа за совершение впервые правонарушения можно заменить предупреждением?



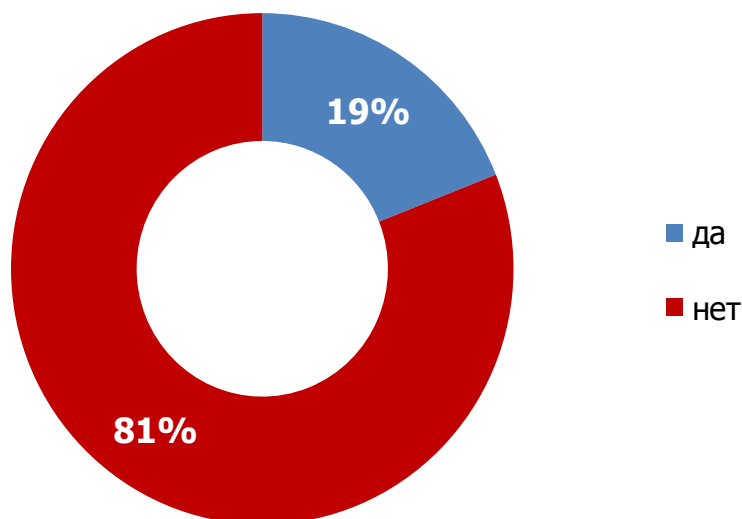
Подавляющее большинство опрошенных (66%) информированы о трехлетних «надзорных каникулах», но третья часть опрошенных не знает об этом. Показатель информированности о надзорных каникулах в 2017 году почти не изменился в сравнении с показателем 2016 года.

Знаете ли Вы о том, что с января 2016 года в отношении малого бизнеса действуют трехлетние (с 2016 г. по 2018 г.) «надзорные каникулы»?



81% опрошенных **не знают** о том, что они вправе привлекать к участию в выездной проверке Уполномоченного по защите прав предпринимателей на основании письменного заявления.

Знали ли Вы о том, что Уполномоченный по защите прав предпринимателей может принимать участие в выездной проверке на основании письменного заявления?



Подробная информация о результатах опроса размещена на официальном сайте Уполномоченного <http://ombudsmanbiz59.ru/rezultaty-oprosa-predprinimatelej/>.

В целом проведенный опрос показал, что объявленная в 2017 году Реформа контрольно-надзорной деятельности дает результаты, количество и периодичность проверок сокращаются.

Самыми актуальными проблемами остаются частое изменение действующего законодательства, которое не успевает отслеживать бизнес, и высокие штрафы при привлечении к административной ответственности за выявленные в ходе проверок нарушения обязательных требований.

Актуальной остается проблема низкой информированности бизнеса о начавшейся в России реформе контрольно-надзорной деятельности и ключевых новациях действующего законодательства, направленных на защиту бизнеса от незаконного вмешательства контрольно-надзорных органов в их деятельность.

С целью повышения информированности бизнеса Уполномоченный в 2017 году принял участие в 66-ти просветительских и образовательных мероприятиях с участием бизнеса, из них 45 мероприятий (конференции, круглые столы, слушания, семинары и т.д.) были организованы и проведены непосредственно региональным уполномоченным по актуальным вопросам защиты бизнеса. Всего в мероприятиях приняли участие 3665 человек.

Органам власти, органам местного самоуправления, контрольно-надзорным органам, общественным объединениям предпринимателей необходимо активнее проводить работу с предпринимательским

сообществом по информированию по вопросам защиты бизнеса, соблюдения обязательных требований, изменения действующего законодательства.

2.11. Привлечение предпринимателей к уголовной ответственности

Несмотря на проводимую государством политику, направленную на защиту бизнеса от необоснованного уголовного преследования, количество соответствующих обращений, поступающих в адрес Уполномоченного, продолжает расти. Так, в 2017 году поступило 33 жалобы субъектов предпринимательской деятельности на незаконное, по их мнению, привлечение к уголовной ответственности, а также на нарушения уголовно-процессуального характера при производстве следственных действий. Это 8% от общего количества поступивших жалоб и на 14% больше, чем в предыдущем году. Проблема нарушения прав предпринимателей в сфере уголовного судопроизводства вышла на 3 место.

Как отмечают предприниматели, расследование уголовного дела лишает компанию возможности полноценно функционировать. На предприятиях производятся обыски, сотрудники вызываются на допросы в рабочее время, изымается компьютерная техника и иные носители информации, налагается арест на имущество и банковские счета. Все эти предусмотренные законом действия, «умноженные» на длительный период времени, ставят само существование бизнеса под угрозу. А в случае избрания меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении руководителя предприятия эта возможность возрастает в разы. Установить причинно-следственную связь между действиями правоохранителей и потерей бизнеса непросто. При этом далеко не все возбужденные уголовные дела заканчиваются обвинительным приговором суда.

По информации, предоставленной прокуратурой Пермского края, за 9 месяцев 2017 года в отношении предпринимателей возбуждено 171 уголовное дело экономической направленности, из них 13 направлены в суд, 27 прекращены, в том числе 5 по реабилитирующим основаниям, производство по 6 приостановлено.

За 12 месяцев 2017 года необоснованно привлечены к уголовной ответственности 3 предпринимателя (обвинялись по ст.199 ч.2 «б», ст.145.1 ч.2 п. «а», ст. 159 ч.4 УК РФ), при этом в двух случаях избиралась мера пресечения в виде подписки о невыезде, в одном случае не избиралась вообще. Уголовные дела во всех случаях прекращены.

Представленная статистика подтверждает выводы о наличии случаев не обоснованного привлечения предпринимателей к уголовной ответственности.

Например, в мае 2016 года к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Пермском крае обратился руководитель одной из пермских организаций, занимающейся установкой и обслуживанием противопожарных систем. Предприниматель пожаловался на пермских правоохранителей, которые вследствие проведения оперативных действий изъяли из офиса компании документацию, а также компьютеры и оборудование, необходимое для осуществления предпринимательской деятельности.

После рассмотрения обращения Уполномоченным были направлены письма в полицию и прокуратуру, с целью установить необходимость таких действий, а также вернуть имущество заявителя обратно в его владение.

Из поступивших писем полиции и прокуратуры Уполномоченный узнал, что в отношении руководства организации-заявителя возбуждено уголовное дело по факту мошеннических действий.

Позже из полиции поступила информация о том, что уголовное дело прекращено, изъятые техника и оборудование возвращены.

Впоследствии в ходе личного приема к Уполномоченному обратился тот же заявитель уже с жалобой на действия органов прокуратуры, которые своим постановлением отменили постановление следователей МВД и отправили дело на новое рассмотрение в Следственный комитет. Предприниматель был уверен в том, что подобными действиями органы прокуратуры нарушили его права.

Изучив обстоятельства дела, уполномоченный принял решение направить соответствующие материалы в Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» с целью проверки экспертами ЦОП правовых оснований передачи прокуратурой дела на новое рассмотрение в Следственный комитет.

Рассмотрев материалы, Следственный комитет прекратил уголовное дело по тем же основаниям, по которым дело было прекращено ранее сотрудниками следственной части полиции. Однако прокуратура вновь не согласилась с принятым решением и направила уголовное дело обратно в Следственный комитет.

С действиями прокуратуры также не согласились и в ГУ МЧС России по Пермскому краю. ГУ МЧС по Пермскому краю направило в прокуратуру Пермского края юридическое заключение об отсутствии в действиях подследственных лиц состава преступления.

Кроме того, руководителя обратившейся к Уполномоченному организации начали вызывать для дачи пояснений в прокуратуру г. Перми. При этом заявитель пожаловался, что в прокуратуре отказывались разглашать информацию, по каким основаниям его вызывают и зачем прокуратуре нужна запрашиваемая информация. Заявитель был обеспокоен тем, что через

прокуратуру г. Перми на него будет оказываться давление в связи с возбужденным на тот момент уголовным делом.

Уполномоченный принял решение участвовать во встрече предпринимателя с сотрудниками прокуратуры, в результате была получена информация о том, что приглашение связано с проверкой муниципальных детских садов на территории Перми, а заявитель приглашен в качестве эксперта по противопожарным системам. Также была получена информация, что указанные вызовы в прокуратуру не относятся к возбужденному уголовному делу в отношении руководителя организации-заявителя.

Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» провел экспертизу действий правоохранительных органов и сообщил о передаче ее результатов комиссии для решения вопроса о рассмотрении дела.

В июле 2017 года Следственный комитет прекратил уголовное дело в связи с отсутствием в действиях руководства организации-заявителя состава преступления.

От заявителя в адрес регионального уполномоченного поступило письмо с благодарностью за оказание помощи при отстаивании предпринимателем своих законных интересов, а также содействие в борьбе за право честно и законно вести бизнес на территории Пермского края.

Анализ практики избрания меры пресечения в отношении предпринимателей по уголовным делам о преступлениях в сфере предпринимательской деятельности, проведенный прокуратурой Пермского края, показал, что органы следствия разумно подходят к указанным процессуальным действиям. За 12 месяцев 2017 года в отношении предпринимателей избирались следующие меры пресечения: заключение под стражу – 4, домашний арест – 2.

Нарушения уголовно-процессуального законодательства при проведении следствия/дознания в отношении предпринимателей органами прокуратуры не выявлялись. В анализируемом периоде руководителями следственных органов и горрайпрокурорами постановления о возбуждении уголовных дел не отменялись. Фактов возбуждения уголовного дела по обстоятельствам, одновременно являющимся предметом рассмотрения гражданских и арбитражных судов, при наличии вступивших в силу решений указанных судов, на территории края не имелось. Факты необоснованного перевода гражданско-правовых отношений в уголовные установлены не были.

По информации, предоставленной ГУ МВД России по Пермскому краю, в 2017 году органами предварительного следствия по ч. ч. 1 – 7 ст. 159 УК РФ⁷

⁷ С дополнительной характеристикой преступления 155, 156 - в отношении субъекта предпринимательской деятельности, субъектом предпринимательской деятельности.

возбуждено 251 уголовное дело, 150 направлены в суд, 8 прекращены по нереабилитирующим основаниям, 46 приостановлено.

По ст. ст. 159.1 – 159.6 УК РФ¹ возбуждено 40 уголовных дел, 50 (с учетом прошлых лет) направлено в суд, 1 прекращено по нереабилитирующим основаниям.

По ст. ст. 171, 172 УК РФ возбуждено 48 уголовных дел, 6 направлено в суд, 5 прекращены по нереабилитирующим основаниям, 17 приостановлено.

По ст. ст. 173.1, 174.1 УК РФ возбуждено 289 уголовных дел, 88 направлены в суд, 84 прекращено по нереабилитирующим основаниям, 169 приостановлено.

По ст. 176 УК РФ возбуждено 1 уголовное дело, направлено в суд.

По ст. 180 УК РФ возбуждено 11 уголовных дел, 3 направлено в суд, 1 прекращено по нереабилитирующим основаниям, 2 приостановлено.

По ст. 183 УК РФ возбуждено 1 уголовное дело, направлено в суд.

По ст. ст. 190 – 199.2 УК РФ возбуждено 30 уголовных дел, 12 направлены в суд, приостановлено предварительное следствие по 3 уголовным делам.

Преступления, предусмотренные ст. ст. 177, 178, 181, 185, 185.2 – 185.4 УК РФ, не возбуждались.

Вместе с тем, переходя к анализу поступивших к Уполномоченному обращений в 2017 году, необходимо обозначить три основные проблемы при привлечении к уголовной ответственности субъектов предпринимательской деятельности:

- 1) изъятие предметов в ходе производства следственных действий;
- 2) отказы в возбуждении уголовных дел;
- 3) оказание давления на бизнес путем уголовного преследования и перевод гражданско-правовых отношений в уголовно-правовые.

2.11.1. Изъятие предметов в ходе производства следственных действий

Одной из основных проблем предпринимателей, столкнувшихся с действиями правоохранительных органов, является изъятие предметов, документов, оргтехники, программного обеспечения и так далее в ходе производства следственных действий. Предприниматели сообщают, что такие действия могут привести к существенным финансовым и имиджевым потерям, вплоть до невозможности осуществления ими предпринимательской деятельности.

В Ежегодном докладе Уполномоченного за 2015 год была изложена проблема неустановленных сроков возврата изъятых предметов, которые, по сути, ограничивались лишь сроками по уголовному делу, очевидной была

необходимость установления временных ограничений в действиях следователя по принятию решения о приобщении предметов и документов в качестве вещественных доказательств. Проблема в качестве инициативы была изложена и направлена на федеральный уровень - Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.

Федеральным законом от 03.07.2016 №323-ФЗ уголовно-процессуальный закон Российской Федерации дополнен статьей 81.1, регулирующей порядок признания предметов и документов вещественными доказательствами по уголовным делам о преступлениях в сфере экономики. Согласно новым правилам, предметы и документы, указанные в законе, включая электронные носители информации, изъятые в ходе досудебного производства по уголовному делу, признаются вещественными доказательствами и приобщаются к материалам уголовного дела в срок не позднее 10 суток с момента их изъятия (в отдельных случаях срок может быть увеличен). Изъятые в ходе досудебного производства, но не признанные вещественными доказательствами предметы, включая электронные носители информации и документы, возвращаются лицам, у которых они были изъяты, не позднее чем через 5 суток по истечении сроков, указанных в статье.

На нарушение именно этой нормы указывают предприниматели чаще других.

Так, в адрес Уполномоченного обратился директор ООО с жалобой на действия сотрудников правоохранительных органов при производстве обысков в его личном кабинете. Со слов предпринимателя, в ходе следственных действий у него были изъяты документы, справки и личные вещи, которые ему не возвращались в течение длительного времени.

В целях защиты прав и законных интересов субъекта предпринимательской деятельности Уполномоченным было направлено обращение в органы прокуратуры с просьбой провести проверку законности действий сотрудников полиции. В связи с волокитой и иными нарушениями, допущенными в ходе расследования по данному уголовному делу, прокуратурой Ленинского района г.Перми было внесено требование об устранении нарушений законодательства с привлечением виновных лиц к дисциплинарной ответственности.

Сегодня законом установлен четкий порядок признания предметов и документов вещественными доказательствами по уголовным делам о преступлениях в сфере экономики. Несоблюдение этого порядка со стороны правоприменителя снижает его эффективность. С целью защиты своих прав и законных интересов, лицам, привлекаемым к уголовной ответственности, необходимо незамедлительно обжаловать неправомерные действия должностного лица.

2.11.2. Отказы в возбуждении уголовных дел

Обеспечение права граждан на защиту от преступных посягательств и доступ к правосудию гарантировано ст. 52 Конституции Российской Федерации, в реализации которого важнейшее значение имеет деятельность следственных органов на стадии возбуждения уголовных дел. Без своевременного, законного и обоснованного решения о возбуждении уголовного дела невозможны осуществление уголовного преследования и дальнейшая защита и обеспечение прав потерпевших.

В соответствии со ст.141 УПК РФ заявление о преступлении может быть сделано в устном или письменном виде любым лицом. Однако основанием для возбуждения уголовного дела является лишь наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления.

Законный отказ в возбуждении уголовного дела является гарантией прав и свобод человека и гражданина, ограждает его от неправомерного привлечения к уголовной ответственности. Вместе с тем, незаконный отказ в возбуждении уголовного дела подрывает основы Конституции, правосудия и нарушает принцип социальной справедливости.

Значительная часть обращений субъектов предпринимательской деятельности к Уполномоченному связана с трудностями в реализации защиты своих гражданских прав посредством обращения в правоохранительные органы. Предприниматели жалуются на неэффективность доследственных проверок, неправомерные отказы в возбуждении уголовного дела.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась директор ООО с жалобой на незаконный отказ в возбуждении уголовного дела по факту фальсификации документов по кредиту в размере 10 000 000 рублей, полученному в АКБ N-БАНК, а также по факту кражи офисной техники и документов из офиса ООО. В возбуждении уголовного дела было неоднократно отказано.

В работе над указанной категорией дел зафиксированы случаи допущения со стороны правоохранительных органов волокиты, нарушения порядка приема и регистрации сообщений о преступлении, нарушения сроков при принятии решений по заявлениям о совершении преступлений. Практика проведения проверки в 10-дневный срок давно стала правилом (вместо предусмотренных законом 3-х дней).

Есть пример внесения прокуратурой Свердловского района г. Перми представления в адрес начальника ГСУ ГУ МВД России по Пермскому краю по факту волокиты при проведении проверки по материалам с привлечением виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности.

Вместе с тем, очевидно, что иногда подача встречного заявления о совершении контрагентом преступления является способом защитить свои интересы и избежать уголовного преследования в отношении себя.

Неукоснительное соблюдение представителями правоохранительных органов закона при регистрации сообщений о преступлениях, при их предварительной проверке и принятии решений об отказе в возбуждении уголовного дела поможет уменьшить подозрения предпринимателей в использовании правоохранительных органов в качестве инструмента давления на бизнес и обвинения в намеренном уклонении от возбуждения уголовных дел.

2.11.3. Оказание давления на бизнес путем уголовного преследования и перевод гражданско-правовых отношений в уголовно-правовые

В своих Ежегодных докладах Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае неоднократно заострял внимание на проблеме перевода гражданско-правовых отношений в уголовно-правовые. Очевидно, что действующее российское законодательство содержит обширный инструментарий для решения любых споров между хозяйствующими субъектами посредством арбитражного судопроизводства, однако перевод этих отношений в уголовно-правовую плоскость продолжает иметь место.

Грань между ненадлежащим осуществлением субъектом гражданско-правовых обязанностей и совершением уголовно наказуемого деяния очень тонкая, по этой причине предприниматели часто становятся объектом преследования со стороны правоохранителей. Стоит отметить, что чаще всего, уголовному преследованию подвергается один из собственников предприятия по заявлению других собственников или конкурентов, которые, не получив необходимого решения в гражданском порядке, обращаются в правоохранительные органы. Предприниматели сообщают, что уголовное преследование в отношении них было организовано в целях оказания давления или склонения их к принятию определенных решений. Кроме того, предприниматели указывают на перевод в уголовно-правовую плоскость гражданско-правовых споров не только с контрагентами по бизнесу, но и с налоговым органом.

Так, в адрес Уполномоченного поступила жалоба ООО «Х» и ООО «V», которые занимаются сдачей в аренду нежилых помещений. Со слов заявителя, дознавателем ОД Управления МВД России по г. Перми было возбуждено уголовное дело в отношении неустановленного лица по признакам преступления, предусмотренного ч.1 ст.165 УК РФ. Предприниматель считает, что руководство ЗАО «N» использует в своих интересах правоохранительные органы и превращает спор хозяйствующих субъектов в уголовное преследование. Как следует из обращения, после вынесения судебных решений в Арбитражном суде не в пользу ЗАО «N», а в

пользу заявителя (исполнительные листы на сумму более 2 000 000 рублей), контрагент обратился с заявлением в полицию с просьбой возбудить уголовное дело. Кроме того, директор ООО «Х» и ООО «V» указывает, что производство следственных действий серьезно нарушает работу его компаний и его личную жизнь: запрашиваются многочисленные документы и справки, вызываются на длительные допросы сотрудники организации, производятся обыски и осмотры помещений.

В целях защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченным было направлено письмо в адрес прокурора Пермского края с просьбой провести проверку законности возбуждения уголовного дела и действий должностных лиц при производстве следственных действий. Постановление о возбуждении уголовного дела было проверено в порядке надзора прокуратурой г. Перми, в связи с волокитой и иными нарушениями, допущенными в ходе предварительного расследования, прокуратурой было внесено требование об устранении нарушений действующего законодательства с требованием о привлечении к дисциплинарной ответственности виновных лиц. Данное требование было удовлетворено.

В июле 2017 года в отношении предпринимателя из города Кунгур было возбуждено уголовное по статье «мошенничество». Бизнесмен обвинялся в незаконном обогащении. Судя по материалам дела, будучи директором ООО «Т», он из корыстных побуждений предоставил в Межрайонную ИФНС налоговую декларацию о возмещении НДС - более полутора миллиона рублей. Почти половину этой суммы сочли необоснованной, так как в ходе камеральной проверки часть сделок была признана формальной и недостоверной. Таким образом, по данным предварительного следствия, предприниматель «путем обмана совершил покушение на хищение бюджетных денежных средств в крупном размере, однако не довел свой преступный замысел до конца по независящим от него обстоятельствам».

С просьбой разобраться в изложенных обстоятельствах и принять необходимые меры руководитель предприятия обратился к Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Борису Титову. После проверки материалов бизнес-омбудсмен поддержал позицию заявителя в том, что дело «явно надуманное, а действия налоговых органов и органов следствия выходят за рамки конституционных прав и свобод». Соответствующие письма были направлены в региональное управление МВД и прокуратуру.

Позднее в ходе предварительного следствия было установлено, что сделки действительно выполнялись, а расчеты по договорам производились. Таким образом, уголовное преследование в отношении предпринимателя было прекращено за отсутствием состава преступления.

Решение обозначенной проблемы невозможно в одночасье или изданием конкретного закона. Чаще всего, заявители уверены, что правоохранительные органы становятся инструментом давления на бизнес или средством решения гражданско-правовых споров. Никого не смущает сама мысль о такой возможности в правовом государстве. Только воплощение принципа неотвратимости наказания (дисциплинарного, имущественного, уголовного) для должностных лиц правоохранительной системы может привести к стабилизации указанных правоотношений и поиску баланса между частными и публичными интересами.

2.11.4. Акция «Стоп Арест»

Статья 108 Уголовно-процессуального кодекса РФ устанавливает ограничения на действия правоприменителя при избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении субъектов предпринимательской деятельности. В ноябре 2016 года Пленум Верховного суда РФ разъяснил, что закон устанавливает прямой запрет на применение меры пресечения в виде заключения под стражу при отсутствии обстоятельств, указанных в пунктах 1 - 4 части 1 статьи 108 УПК РФ, в отношении подозреваемого или обвиняемого в совершении преступлений, предусмотренных статьями 171 - 174, 174.1, 176 - 178, 180 - 183, 185 - 185.4, 190 - 199.2 УК РФ, без каких-либо других условий, а в отношении подозреваемого или обвиняемого в совершении преступлений, предусмотренных статьями 159 - 159.3, 159.5, 159.6, 160 и 165 УК РФ, - при условии, что эти преступления совершены в сфере предпринимательской деятельности.

Первый в 2017 году обзор практики, опубликованный на сайте Верховного суда РФ, был посвящен вопросам заключения под стражу и продления срока содержания под стражей. Верховный суд в очередной раз обратил внимание, что органы предварительного расследования и суды не всегда учитывают особенности заключения под стражу предпринимателей.

Однако даже после принятия и опубликования вышеуказанных документов, предприниматели продолжают находиться в следственных изоляторах в ожидании суда.

В связи с этим, институтом уполномоченных по защите прав предпринимателей по всей России проведена акция «Стоп Арест», направленная на изменение мер пресечения для предпринимателей с заключения под стражу на иные, более мягкие. Акция заключалась в одновременной подаче ходатайств о пересмотре меры пресечения защитниками предпринимателей либо ими самостоятельно в один день - 10 апреля 2017 года. Куратором проекта выступил Общественный Уполномоченный по вопросам, связанным с нарушением прав

предпринимателей при применении меры пресечения и исполнении приговора, предусматривающего наказание, связанное с лишением свободы, Александр Хуруджи. В рамках подготовки к проведению акции Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае обратился к начальнику Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Пермскому краю с просьбой проинформировать о предстоящей Акции руководителей следственных изоляторов и оказать содействие взаимодействию членов ОНК, а также иных лиц, связанных с данным проектом. Кроме того, в 2017 году Уполномоченный трижды воспользовался правом посещения мест заключения субъектов предпринимательской деятельности.

Сегодня «Стоп Арест» - это бессрочный всероссийский проект, созданный с целью облегчить участь тысяч предпринимателей, находящихся в СИЗО. Активно функционирует сайт www.stoparest.ru. Электронный сервис позволяет подать жалобу на незаконное избрание меры пресечения в виде заключения под стражу любым лицом - родственником, другом, адвокатом предпринимателя, заключенного под стражу. После проверки специалистами на указанный заявителем e-mail отправляются: детальные инструкции по сбору пакета необходимых документов; пример ходатайства об изменении меры пресечения для подачи в суд; заключение регионального уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъектах РФ о необходимости изменения меры пресечения.

2.11.5. Новеллы уголовного законодательства

30 ноября 2017 года было принято долгожданное Постановление Пленума Верховного Суда РФ N 48 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате».

В Постановлении содержатся актуальные разъяснения по вопросам квалификации мошенничества, однако указанный документ не содержит кардинальных изменений и скорее всего не повлияет на сложившийся вектор правоприменительной практики. Все же необходимо обратить внимание на отдельные позитивные положения документа.

Во-первых, разъясняется, что в тех случаях, когда лицо получает чужое имущество или приобретает право на него, не намереваясь при этом исполнять обязательства, связанные с условиями передачи ему указанного имущества или права, в результате чего потерпевшему причиняется материальный ущерб, содеянное следует квалифицировать как мошенничество, только если умысел, направленный на хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество, возник у лица до получения чужого имущества или права на него.

То есть не любое нарушение гражданских правоотношений можно считать мошенничеством.

Кроме того, Пленум разъясняет, что о наличии такого умысла могут свидетельствовать, в частности, заведомое отсутствие у лица реальной возможности исполнить обязательство в соответствии с условиями договора, использование лицом при заключении договора поддельных документов, в том числе документов, удостоверяющих личность, уставных документов, гарантийных писем, справок, сокрытие лицом информации о наличии задолженностей и залогов имущества, распоряжение полученным имуществом в личных целях вопреки условиям договора и другие.

Судам следует учитывать, что указанные обстоятельства сами по себе не могут предрешать выводы суда о виновности лица в совершении мошенничества. В каждом конкретном случае необходимо с учетом всех обстоятельств дела установить, что лицо заведомо не намеревалось исполнять свои обязательства.

Во-вторых, если предметом преступления при мошенничестве являются безналичные денежные средства, в том числе электронные денежные средства, то по смыслу положений пункта 1 примечаний к статье 158 УК РФ и статьи 128 Гражданского кодекса Российской Федерации содеянное должно рассматриваться как хищение чужого имущества. Такое преступление следует считать оконченным с момента изъятия денежных средств с банковского счета их владельца или электронных денежных средств, в результате которого владельцу этих денежных средств причинен ущерб.

Предшествующий документ не давал разъяснений по вопросу завладения безналичными денежными средствами. В этом случае окончание состава будет отличаться от классического варианта (хищение окончено с момента, когда указанное имущество поступило в незаконное владение виновного или других лиц, и они получили реальную возможность (в зависимости от потребительских свойств этого имущества) пользоваться или распорядиться им по своему усмотрению).

В-третьих, состав мошенничества, предусмотренного частями 5 - 7 статьи 159 УК РФ, имеет место в случае, если:

- в действиях лица имеются признаки хищения чужого имущества или приобретения права на чужое имущество путем обмана или злоупотребления доверием;

- указанные действия сопряжены с умышленным неисполнением принятых на себя виновным лицом обязательств по договору в сфере предпринимательской деятельности, сторонами которого являются только индивидуальные предприниматели и (или) коммерческие организации;

- виновное лицо является индивидуальным предпринимателем или членом органа управления коммерческой организации.

При этом не имеет значения, каким образом виновный планировал распорядиться или распорядился похищенным имуществом (например, использовал в личных целях или для предпринимательской деятельности).

Таким образом, Верховный суд дал важные дополнительные разъяснения, когда деятельность обвиняемого может быть признана предпринимательской.

В последние годы государство предпринимает значительные усилия, направленные на гуманизацию уголовного законодательства путем декриминализации определенных деяний, введения составов преступлений с административной преюдицией, расширения сферы применения института освобождения от уголовной ответственности.

В конце октября 2017 года в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации был внесен проект федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с введением понятия уголовного проступка».

Верховный Суд РФ предлагает считать уголовным проступком преступление небольшой тяжести, за которое УК РФ не предусмотрено наказание в виде лишения свободы.

Лицо, достигшее восемнадцатилетнего возраста, впервые совершившее уголовный проступок, будет освобождаться судом от уголовной ответственности с применением одной из мер уголовно-правового характера.

При освобождении от уголовной ответственности в качестве иной меры уголовно-правового характера планируется применять судебный штраф, обязательные работы или исправительные работы.

В соответствии с пояснительной запиской к проекту закона, необходимость выделения данной категории деяний вызвана тем, что среди преступлений небольшой тяжести сейчас имеются те деяния, которые представляют наименьшую общественную опасность и с учетом характера этой опасности не влекут наказания в виде лишения свободы (например, такие преступления в сфере экономической деятельности, как незаконное предпринимательство, злоупотребления при эмиссии ценных бумаг, совершенные без отягчающих квалифицирующих обстоятельств).

Совершение любого из данных видов преступлений влечет одни и те же правовые последствия с точки зрения давности уголовного преследования, погашения судимости, условно-досрочного освобождения. Отнесение к одной и той же категории преступлений деяний, существенно различающихся по характеру общественной опасности, не вполне согласуется с общеправовым принципом справедливости и принципом индивидуализации уголовной ответственности и наказания.

Внесение в действующее законодательство предлагаемых изменений позволит более справедливо классифицировать преступные деяния,

дифференцировать уголовную ответственность за их совершение в зависимости от характера общественной опасности, предусмотреть новое основание освобождения от уголовной ответственности, упростить судебную процедуру рассмотрения уголовных дел этой категории, существенно сократить сферу применения уголовного наказания за счет назначения иных мер уголовно - правового характера, не влекущих за собой судимости и связанных с ней негативных последствий.

Кроме того, значительная часть экономических преступлений попадет в категорию уголовного проступка. Это позволит предпринимателям, впервые совершившим преступление указанной категории, избежать суровых последствий уголовного наказания и судимости.

Отдельного внимания требует обзор постановления Конституционного Суда РФ от 14 ноября 2017 г. N 28-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина М.И. Бондаренко». Конституционный суд признал не соответствующими Конституции положения Уголовно-процессуального кодекса РФ, касающиеся возобновления уголовного преследования.

Заявитель обратил внимание суда на то, что закон позволяет прокурору в любое время приступить к проверке прекращенного уголовного дела и отменить постановление о прекращении дела, вынесенное на стадии предварительного следствия, в связи с чем, автоматически прекращается и процесс реабилитации. Таким образом, по его мнению, право на реабилитацию целиком поставлено в зависимость от органа, осуществляющего уголовное преследование. Он указывает, что в нормах не прописано, в каком порядке судопроизводства должны рассматриваться заявления реабилитированных, а неопределенность норм ведет к произвольному их применению и, как следствие, к возможности отмены по формальному основанию решений, вынесенных в пользу реабилитированных. Все это, по его мнению, ослабляет гарантии судебной защиты в процессе реализации права на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями органов государственной власти и должностных лиц.

Конституционный Суд не в полной мере, но согласился с заявителем.

Согласно позиции суда, реализация права на возмещение вреда, причиненного в результате незаконного уголовного преследования, гарантируется конституционной обязанностью государства обеспечивать судебную защиту прав и свобод человека и гражданина.

Однако часть первая статьи 214 во взаимосвязи с пунктом 3 части второй статьи 133 УПК РФ признана не соответствующей Конституции, так как позволяет прокурору в течение неопределенного срока отменять вынесенное по реабилитирующим основаниям постановление о прекращении уголовного

дела либо уголовного преследования без предоставления лицу, в отношении которого оно вынесено, эффективных гарантий защиты.

В связи с этим законодателю дано поручение внести в действующее уголовно-процессуальное законодательство необходимые изменения. Они должны быть направлены на обеспечение государственной, в том числе судебной, защиты от необоснованного возобновления уголовного преследования и ограничения права на возмещение вреда лицу. При этом в пределах срока давности привлечения к уголовной ответственности нельзя исключать возможность отмены принятого постановления о прекращении уголовного дела или уголовного преследования. Данное уточнение сделано для случаев, если выявятся новые сведения о причастности лица к совершению преступления, а такая отмена будет необходима для восстановления социальной справедливости и предупреждения совершения новых преступлений.

До внесения изменений, вытекающих из решения КС РФ, введен временный порядок отмены или изменения постановления о прекращении уголовного дела либо уголовного преследования. Такая отмена допускается в срок, не превышающий одного года со дня его вынесения. Через год постановление может быть отменено только судом по заявлению прокурора или потерпевшего с обязательным предоставлением лицу, уголовное преследование которого было прекращено, возможности участия в судебном заседании⁸.

Вынесение подобного постановления играет важную роль в защите прав лиц, подвергшихся уголовному преследованию. Остается выразить надежду, что предложенная законодателем правовая конструкция восполнит возникшую правовую неопределенность и эффективно защитит права реабилитированного лица.

В пристальном рассмотрении, необоснованное привлечение предпринимателей к уголовной ответственности, а также многочисленные процессуальные нарушения при производстве следственных действий остаются значимой проблемой осуществления бизнеса в России. Обвинительный уклон уголовного процесса, несовершенство законодательных конструкций, отсутствие реальной личной ответственности (уголовной, имущественной) должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование, за принимаемое решение, а также межведомственная солидарность – приводят низкому уровню доверия общества к правоохранительной системе. Подобная правовая безысходность чревата уходом части бизнеса в тень и принятием внесистемных правил регулирования, не основанных на законодательстве.

⁸ Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации
<http://www.ksrf.ru/ru/News/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=3366>

2.12. Воспрепятствование законной предпринимательской деятельности

Воспрепятствование законной предпринимательской деятельности посягает на важную сферу общественных отношений, связанных со свободным осуществлением этой деятельности, право на которое предоставлено гражданам Конституцией РФ: «Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности» (ст. 34 Конституции РФ).

В соответствии со статьей 169 Уголовного кодекса РФ уголовный закон преследует за 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, а также те же деяния, совершенные в нарушение вступившего в законную силу судебного акта, а равно причинившие крупный ущерб. Крупным ущербом в настоящей статье признается ущерб, сумма которого превышает один миллион пятьсот тысяч рублей.

Обеспечение свободы предпринимательства обуславливает необходимость систематического анализа складывающейся практики принятия мер, направленных на защиту прав хозяйствующих субъектов.

Несмотря на то, что ответственность за совершение указанного преступления введена очень давно, практика ее применения фактически отсутствовала. Однако стоит отметить, что за последний год ситуация в Пермском крае кардинально изменилась. Благодаря эффективной работе органов прокуратуры, должностные лица, препятствующие законной предпринимательской деятельности, были привлечены к уголовной ответственности по ст.169 УК РФ.

В 2017 году органами прокуратуры в порядке п.2 ч.2 ст.37 УПК РФ в правоохранительные органы направлен 21 материал по фактам воспрепятствования законной предпринимательской деятельности, по которым возбуждено 11 уголовных дел. По результатам следствия, одно уголовное дело прекращено по п.3 ч.1 ст.24 УПК РФ. Остальные уголовные дела находятся в стадии расследования.

Так, 02.05.2017 года руководителем следственного отдела по Ленинскому району г. Перми СУ СК РФ по Пермскому краю возбуждено уголовное дело по ч.2 ст.169 УК РФ по материалам проверки, направленным заместителем прокурора Пермского края в порядке п.2 ч.2 ст.37 УПК РФ, в отношении начальника Управления Государственного автодорожного надзора по Пермскому краю по факту искусственного создания условий, при которых директор и учредитель частного образовательного учреждения (далее – ЧОУ) в период с 18.02.2016 по апрель 2017 года не могла получить удостоверение об утверждении курсов подготовки водителей автотранспортных средств, перевозящих опасные грузы. Прокуратурой края установлено, что заявление директора ЧОУ рассматривалось с нарушением установленного порядка, неоднократно запрашивались одни и те же документы, в том числе предоставление которых необязательно. При этом в выдаче удостоверения было отказано по формальным основаниям. Арбитражным судом Пермского края решение начальника Управления Государственного автодорожного надзора по Пермскому краю было признано незаконным. Несмотря на вступившее 22.12.2016 года решение суда, начальник Управления Государственного автодорожного надзора по Пермскому краю мер к отмене ранее принятого решения по заявлению директора ЧОУ не принял. Удостоверение было получено только в апреле 2017 года. По результатам следствия, уголовное дело 08.12.2017 года направлено в суд.

27.07.2017 года было возбуждено уголовное дело по материалам проверки, направленным прокурором г. Краснокамска Пермского края в порядке п.2 ч.2 ст.37 УПК РФ в отношении главы администрации Оверьятского городского поселения по ч.2 ст.169 УК РФ по факту воспрепятствования законной предпринимательской деятельности путем ограничения прав главы крестьянского фермерского хозяйства на предоставление земельного участка в собственность. 19.09.2017 года уголовное дело направлено в суд для рассмотрения в порядке главы 51.1 УПК РФ. Постановлением мирового суда от 12.10.2017 года уголовное дело в отношении должностного лица прекращено на основании ст.25.1 УПК РФ с применением судебного штрафа в размере 10 000 рублей.

Таким образом, необходимо говорить о смене правоприменительного вектора, подчеркивающего важность защиты прав предпринимателей.

Вместе с тем, нельзя не обратить внимание на тот факт, что санкция ч.1 ст.169 УК РФ не предусматривает наказания в виде лишения свободы, а санкция квалифицированного состава не превышает 3 лет лишения свободы. В этом наблюдается некоторое несоответствие общественно-опасных последствий преступления и наказания за его совершение. Санкции ч. 1 и ч.2 ст. 169 УК должны быть ужесточены указанием на возможность назначения наказания в виде лишения свободы с одновременным лишением права

занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

В целях уголовно-правовой охраны предпринимательской и иной экономической деятельности, необходимо не только эффективно применять статью 169 Уголовного кодекса на практике, но и законодательно ее доработать.

Уполномоченный высоко оценивает принципиальную позицию органов прокуратуры Пермского края, Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Пермскому краю, благодаря которым в 2017 году реализована практика привлечения к уголовной ответственности должностных лиц, препятствующих законной предпринимательской деятельности.

2.13. Недобросовестная конкуренция, незаконная предпринимательская деятельность

Любые направленные на приобретение преимуществ в предпринимательской деятельности действия хозяйствующих субъектов, противоречащие законодательству, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности, справедливости и могут причинить или причинили убытки другим хозяйствующим субъектам-конкурентам, можно классифицировать как недобросовестную конкуренцию. Больше всего эта проблема затрагивает сферы сырьевого бизнеса, розничной торговли, а также сферы перевозок, деятельности такси.

Целью активных действий субъектов недобросовестной конкуренции является приобретение преимуществ в предпринимательской деятельности.

Актуальной темой остается переориентирование государственных институтов, включая контрольно-надзорные органы, на воспрепятствование незаконной предпринимательской деятельности, в том числе без государственной регистрации, уплаты налогов, без создания официальных рабочих мест, а также применение административной ответственности не как источника получения доходов бюджета в виде штрафов, а как инструмента понуждения к правомерному поведению.

В адрес Уполномоченного жалобы предпринимателей на бездействие органов власти и правоохранительных органов в этой сфере продолжали поступать в 2017 году.

Так, в адрес Уполномоченного обратился индивидуальный предприниматель с жалобой на бездействие надзорных органов по фактам осуществления перевозок нелегальным перевозчиком.

Как следовало из обращения, предпринимателем было направлено заявление в отдел полиции № 7 (дисл. Свердловский р-н) Управления МВД

России по г. Перми по факту осуществления нелегальной перевозки пассажиров автобусами малой вместимости типа «Газель» по маршруту № 19Т сообщением «Микрорайон Крохалева – станция Пермь 2».

Данные материалы отделом полиции № 7 были направлены в территориальный отдел по Пермскому краю Западно-Уральского МУГАДН Ространснадзора для принятия решения по пресечению незаконного оказания транспортных услуг населению.

Из ответа Ространснадзора следует, что проведена работа по пресечению незаконной перевозки пассажиров и были привлечены граждане к административной ответственности по следующим статьям:

ч.1 ст. 14.1.2. КоАП РФ «Осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или юридического лица»;

ч.4 ст.11.33 КоАП РФ «Нарушение порядка использования автобуса, трамвая или троллейбуса».

Но нелегальный перевозчик не прекратил незаконную деятельность, а принятые надзорным органом меры не привели к должному результату.

Проблемы незаконной предпринимательской деятельности в сфере городских пассажирских перевозок и бездействия органов местного самоуправления, правоохранительных и надзорных органов остаются актуальными и ежегодно отражаются в докладах бизнес-омбудсмена. Для достижения предпринимательских целей бизнесмены используют различные методы, а органы власти не торопятся принимать меры по восстановлению нарушенных прав как субъектов предпринимательства, так граждан, пользующихся транспортными услугами.

В 2016 году Департамент дорог и транспорта администрации г. Перми (далее – Департамент) проводил конкурсы на право заключения договора на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом на маршруте регулярных перевозок города Перми. При этом, согласно конкурсной документации, одним из критериев конкурса был определен средний экологический класс транспортного средства. По результатам конкурса Департаментом заключены договоры с перевозчиками на осуществление пассажирских перевозок.

Однако победителем конкурсов – ООО – были предоставлены ложные сведения об имеющихся в распоряжении организации транспортных средствах, а именно соответствие экологическому классу, что доказывается рядом документов.

Несмотря на это, администрация г. Перми отказалась расторгать заключенные с ООО договоры, ссылаясь на письмо Управления ГИБДД ГУ МВД России по Пермскому краю о соответствии информации о достоверности отметок в паспортах транспортных средств.

После вмешательства Уполномоченного фонд сертификации «ФТОЛА-НАМИ» в адрес ГИБДД сообщил, что не выдавал сертификаты соответствия на транспортные средства под экологические классы, указанные победителем конкурса.

29 мая 2017 года от Управления ГИБДД ГУ МВД России по Пермскому краю поступило письмо от 20.05.2017 № 3/175202075689 о проведении служебной проверки по факту правомерности выдачи свидетельств о соответствии транспортного средства с внесенными в его конструкцию изменениями требованиям безопасности на автобусы, связанной с изменением экологического класса.

20 июня 2017 года поступило письмо из ОРЧ СБ ГУ МВД России по Пермскому краю с информацией о том, что по результатам служебной проверки начальнику Управления ГИБДД ГУ МВД России по Пермскому краю предписано рассмотреть вопрос прекращения (аннулирования) выданных отделом ГИБДД Управления МВД России по г. Перми свидетельств о соответствии обозначенных в материалах служебной проверки транспортных средств (автобусов MAN, Mercedes-Benz, Scania) с внесенными в их конструкцию изменениями требованиям безопасности, в связи с тем, что конструкция транспортных средств не соответствует сведениям, указанным в документах, послужившим основанием для их выдачи.

18 сентября 2017 года в адрес Уполномоченного из Управления ГИБДД ГУ МВД России по Пермскому краю поступило письмо с информацией об аннулировании свидетельств о соответствии транспортных средств с внесенными в их конструкцию изменениями требованиям безопасности.

Повышению ответственности предпринимателей и качества оказываемых ими услуг может способствовать объединение субъектов бизнеса в саморегулируемые организации и профессиональные сообщества, а также разработка профессиональных стандартов качества и правил предпринимательской или профессиональной деятельности, под которыми в соответствии с Федеральным законом от 01.12.2007 N 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» понимаются требования к осуществлению предпринимательской или профессиональной деятельности, обязательные для выполнения всеми членами саморегулируемой организации.

Напомним, что обеспечение разработки и утверждения профессиональных стандартов было поручено Президентом Российской Федерации в его майских указах 2012 года Правительству РФ.⁹

По мнению Уполномоченного, профессиональным стандартам, как инструменту саморегулирования и оздоровления конкурентной среды, к сожалению, уделяется недостаточно внимания.

⁹ Пункт «в», «г» части 1 Указа Президента Российской Федерации «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» от 07.05.2012 № 597.

4 декабря 2017 года Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Пермском крае был проведен круглый стол о проблемах оказания охранных услуг в бюджетной сфере.

В мероприятии приняли участие представители прокуратуры Пермского края, УФАС России по Пермскому краю, ГУ МВД РФ по Пермскому краю, Управления ФСБ России по Пермскому краю, Министерства по регулированию контрактной системы в сфере закупок Пермского края, краевых министерств – учредителей бюджетных учреждений здравоохранения, образования, культуры, Министерства территориальной безопасности Пермского края, Ассоциации работодателей в сфере охраны и безопасности «Координационный центр руководителей охранных структур Пермского края», общественных организаций предпринимателей.

Поводом для проведения мероприятия послужила разработка первых в Пермском крае профессиональных стандартов качества — это Отраслевые стандарты качества частных охранных организаций и предприятий, обеспечивающих безопасность объектов.

В ходе активного обсуждения вопросов деятельности охранных предприятий, обеспечивающих безопасность учреждений бюджетной сферы, особое внимание было уделено проблемам осуществления закупок охранных услуг и учету заказчиками критериев качества охранных услуг, утвержденных профессиональными стандартами.

В ходе работы круглого стола высказывались различные позиции о необходимости учета и применения профессиональных стандартов качества при оказании охранных услуг в бюджетной сфере. Но в общем участники сошлись в одном, что принятие таких стандартов – это движение вперед, повышение роли саморегулирования данной сферы деятельности, а также актуальности и назревшей необходимости наведения порядка в сфере оказания услуг охраны.

Важно, что инициаторами этого процесса были не органы власти, а сами частные охранные структуры. Считаем, что органы власти должны поддерживать такие инициативы, оказывать необходимую помощь в развитии саморегулирования различных отраслей экономики. В конечном счете, профессиональные стандарты помогут заказчикам эффективнее осуществлять закупки для государственных и муниципальных нужд, послужат инструментом развития добросовестной конкуренции и улучшения делового климата Прикамья.

Распоряжением Правительства РФ от 05.09.2015 N 1738-р утвержден стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации.

Стандарт разработан в целях установления системного и единообразного подхода к осуществлению деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и территориальных органов федеральных органов

исполнительной власти по созданию с учетом региональной специфики условий для развития конкуренции между хозяйствующими субъектами в отраслях экономики; содействия формированию прозрачной системы работы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в части реализации результативных и эффективных мер по развитию конкуренции в интересах потребителей товаров, работ и услуг, в том числе субъектов предпринимательской деятельности, граждан и общества; выявления потенциала развития экономики Российской Федерации, включая научно-технологический и человеческий потенциал; создания стимулов и содействия формированию условий для развития, поддержки и защиты субъектов малого и среднего предпринимательства, а также содействие устранению административных барьеров.

В Пермском крае распоряжением Правительства Пермского края от 18.06.2015 № 190-рп утверждены Перечень приоритетных и социально значимых рынков для содействия развитию конкуренции в Пермском крае и план мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики в Пермском крае», кроме того создан Совет по содействию развитию конкуренции при губернаторе Пермского края.

Учитывая, что Министерством экономического развития и инвестиций Пермского края Уполномоченному не была представлена информация о внедрении стандарта и исполнении мероприятий «дорожной карты» «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики в Пермском крае» в рамках реализации плана Правительства Пермского края, утверждённого распоряжением Правительства Пермского края от 03.05.2017 № 110-рп, имелась возможность анализировать только информацию, размещенную в открытых источниках.

Действующая редакция распоряжения Правительства № 190-рп не в полной мере соответствует Стандарту развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденному Распоряжением Правительства РФ от 05.09.2015 N 1738-р. Не все предусмотренные стандартом мероприятия в Пермском крае реализуются.

Также на сайте Министерства экономического развития и инвестиций Пермского края размещена информация о проведении только одного заседания Совета по содействию развитию конкуренции (протокол № 1 от 02 марта 2017 года). Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае на заседание Совета приглашен не был. Из опубликованного протокола ясно, что члены Совета предложили Министерству подготовить изменения и дополнения в «дорожную карту» и вынести на следующее заседание Совета. Очевидно, что изменения по предложениям членов Совета в «дорожную карту» не внесены.

По результатам анализа сведений о реализации положений стандарта развития конкуренции Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации ежегодно формируется рейтинг глав регионов по уровню содействия развитию конкуренции. В 2016 году Пермский край занял 54 место в стране, причем по ряду позиций был снижен результат 2015 года.

В целях развития добросовестной конкуренции и улучшения предпринимательского климата Пермского края Правительству Пермского края рекомендуется:

- 1. создать на региональном уровне коллегиальный межведомственный орган (комиссию, рабочую группу) по противодействию нелегальной предпринимательской деятельности;**
- 2. привести с соответствии региональный стандарт развития конкуренции с требованиями распоряжения Правительства РФ от 05.09.2015 N 1738-р;**
- 3. выполнять в полном объеме мероприятия, предусмотренные Стандартом развития конкуренции;**
- 4. предусмотреть в региональной «дорожной карте» мероприятия по содействию и разработке профессиональных стандартов качества;**
- 5. рассмотреть целесообразность передачи функций Совета по содействию развитию конкуренции Совету по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата в Пермском крае.**

3. УСЛОВИЯ ВЕДЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ПЕРМСКОМ КРАЕ

«Действия со стороны органов власти и бизнеса должны быть взаимными. И здесь важно не просто ждать от бизнеса выполнения их обязательств, но и, со своей стороны, создавать комфортные условия для его ведения на территории региона. Это всегда дорога с двусторонним движением, где важен принцип взаимных обязательств...»

Считаю, что власть также должна стать одним из конкурентных преимуществ Пермского края. Для бизнеса это значит иметь возможность достигать до губернатора, министра, руководителя муниципалитета и решить свои насущные вопросы, потому что, к сожалению, пока не все удается решить в автоматическом режиме. Но еще раз хотел бы обратить внимание, что, решая частные вопросы, мы выстраиваем систему. Полагаю, что таким образом за год-два правительство своей работой сможет существенно улучшить инвестиционный климат в крае.»

губернатор Пермского края Максим Решетников¹⁰

3.1. Меры, принимаемые на краевом уровне, для развития и поддержки предпринимательства

Время стремительного развития России за последнее десятилетие показало, что значимой основой прогресса для всех отраслей экономики является малый и средний бизнес. В силу своей мобильности и гибкости именно малый и средний бизнес очень четко реагирует в тех сферах и отраслях экономики, где наблюдается дефицит предложения, где очевиден растущий спрос.

В Сочи 12 октября 2017 года Президент России Владимир Путин на встрече с немецкими бизнесменами отметил, что важным драйвером развития современной экономики является малый, средний бизнес, доля малого и среднего бизнеса в экономике РФ к 2030 году возрастет до 40%.

¹⁰ <https://www.kommersant.ru/doc/3472323> Коммерсант-Прикамье «Власть должна стать конкурентным преимуществом Пермского края» 21 ноября 2017 года

Приоритетной задачей при проведении макроэкономической политики Правительством Российской Федерации определено развитие малого, среднего предпринимательства как рыночного института, обеспечивающего формирование конкурентной среды и самозанятость населения. Поэтому актуальны и вопросы государственного стимулирования предпринимательской активности в России.

У руководства страны есть понимание, что в зоне наибольшего риска оказываются наименее приспособленные к самостоятельному решению проблем территории, прежде всего моногорода — населенные пункты, вся жизнь которых строится вокруг одного градообразующего предприятия. Они, как правило, серьезно ограничены в возможностях экономического и социального развития и не могут самостоятельно избавиться от накопившегося груза проблем.

3.1.1. Финансовая поддержка

На федеральном уровне было принято решение о предоставлении с 2017 года финансовой поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в муниципальных образованиях, признанных моногородами.

В Пермском крае 10 монопрофильных муниципальных образований, которые расположены в 7 муниципальных районах.

1	Красновишерское городское поселение	г. Красновишерск	Красновишерский район
2	Очерское городское поселение	г. Очер	Очерский район
3	Теплогорское сельское поселение	пос. Теплая Гора	Горнозаводский район
4	Чусовское городское поселение	г. Чусовой	Чусовской район
5	Нытвенское городское поселение	г. Нытва	Нытвенский район
6	Уральское городское поселение	пос. Уральский	Нытвенский район
7	Александровское городское поселение	г. Александровск	Александровский район
8	Пашийское сельское поселение	пос. Пашия	Горнозаводский район
9	Горнозаводское городское поселение	г. Горнозаводск	Горнозаводский район
10	Юго-Камское сельское поселение	пос. Юго-Камский	Пермский район

Особенности развития таких территорий и их проблемы, как правило, типичны: отсутствие диверсифицированного рынка труда, слабо развитая социальная сфера, низкая мобильность населения, небольшое количество малых и средних предприятий.

Государственной программой Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденной постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 316, и соответственно, государственной программой Пермского края "Экономическая политика и инновационное развитие», утвержденной постановлением Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1325-п, на 2017 год была предусмотрена поддержка малого, среднего предпринимательства в монопрофильных муниципальных образованиях (моногородах).

Во исполнение данных документов в Пермском крае принято постановление Правительства Пермского края от 24.08.2017 № 734-п «Об утверждении Порядка предоставления из бюджета Пермского края субсидий бюджетам монопрофильных муниципальных образований (моногородов) Пермского края и (или) муниципальных районов, на территории которых расположены монопрофильные муниципальные образования (моногорода) Пермского края, в целях софинансирования отдельных мероприятий муниципальных программ, направленных на развитие малого и среднего предпринимательства, и Условий проведения конкурсного отбора и требований, предъявляемых к субъектам малого и среднего предпринимательства».

Таким образом, в 2017 году Правительством Пермского края был применен наиболее эффективный и востребованный инструмент поддержки - субсидирование субъектов малого и среднего предпринимательства, реализующих бизнес-проекты (инвестиционные проекты) в сфере производства товаров (работ, услуг) на территории моногородов.

Государственной региональной программой предусмотрено мероприятие "Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в сфере производства товаров (работ, услуг)" путем предоставления:

- субсидий на возмещение части затрат, связанных с уплатой субъектами малого и среднего предпринимательства первого взноса (аванса) при заключении договора (договоров) лизинга оборудования с российскими лизинговыми организациями в целях создания и (или) развития либо модернизации производства товаров (работ, услуг), включая затраты на монтаж оборудования (далее - субсидия на возмещение части затрат, связанных с уплатой первого взноса (аванса) по договорам лизинга оборудования);
- субсидий на возмещение части затрат, связанных с уплатой субъектами малого и среднего предпринимательства лизинговых платежей по договору (договорам) лизинга оборудования, заключенному с российскими лизинговыми организациями в целях создания и (или) развития либо модернизации производства товаров (работ, услуг), включая затраты на

монтаж оборудования, за исключением части лизинговых платежей на покрытие дохода лизингодателя (далее - субсидия на возмещение части затрат, связанных с уплатой лизинговых платежей);

- субсидий на возмещение части затрат, связанных с уплатой субъектами малого и среднего предпринимательства процентов по кредитам, привлеченным в российских кредитных организациях на строительство (реконструкцию) для собственных нужд производственных зданий, строений и сооружений либо приобретение оборудования в целях создания и (или) развития либо модернизации производства товаров (работ, услуг).

По информации Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края, заявку на участие в конкурсном отборе монопрофильных муниципальных образований и (или) муниципальных районов, на территории которых расположены монопрофильные муниципальные районы, бюджетам которых предоставляются субсидии из бюджета Пермского края, подали: Чусовской муниципальный район, Горнозаводский муниципальный район, Красновишерский муниципальный район, Нытвенский муниципальный район, Нытвенское городское поселение, Очерский муниципальный район, Пермский муниципальный район.

Александровский муниципальный район не подал заявку на участие в конкурсе ввиду отсутствия средств в местном бюджете.

В составе заявок к отбору представлено 18 бизнес-проектов (инновационных проектов) субъектов малого, среднего предпринимательства на общую сумму запрашиваемой субсидии 25,7 млн. рублей. Из них большая часть - 15 бизнес-проектов (инновационных проектов) заявили на вид субсидии на возмещение части затрат, связанных с уплатой первого взноса (аванса) по договорам лизинга оборудования, на сумму 22,8 млн. руб., 3 бизнес-проекта – на возмещение части затрат, связанных с уплатой лизинговых платежей, на сумму 2,9 млн. руб.

По итогам конкурсного отбора из 18 бизнес-проектов, представленных в составе заявок монопрофильных муниципальных образований, прошли отбор 15 бизнес-проектов.

В отношении субъектов малого и среднего предпринимательства Пермского края, в том числе осуществляющих свою деятельность в моногородах и получивших субсидии, в 2017 году различными контрольно-надзорными органами было проведено 162 контрольных мероприятия. Требований о возврате бюджетных средств предъявлено не было.

Некоммерческой организацией «Пермский фонд развития предпринимательства» (далее - НО «ПФРП») впервые в 2017 году организован и проведен конкурс инновационных проектов субъектов МСП. Конкурс проходил в 2 этапа по следующим номинациям:

- «Наука о жизни. Экология»;

- «Транспортные системы, машиностроение. Энергоэффективность, энергосбережение»;

- «Сельское хозяйство. Переработка ТБО».

Заявки на участие в конкурсе поступили от 20 СМСП из 5 муниципальных образований Пермского края: г. Пермь – 16 проектов, по одному проекту из городов Чернушка, Березники, Чайковский, Краснокамск.

Ко второму этапу (очная защита) были допущены 8 инновационных проектов, соответствующие критериям первого этапа и набравшие наибольшее количество баллов по результатам оценки.

По итогам второго этапа конкурса финансовую поддержку получили 6 инновационных проектов на общую сумму 4,5 млн. руб.

3.1.2. Кредитно-гарантийная поддержка

В соответствии с новыми наступившими экономическими условиями государственная политика в области развития малого и среднего предпринимательства представляет комплекс мероприятий правового, политического, экономического, социального, информационного, консультационного, образовательного, организационного характера, которые направлены в том числе на развитие предпринимательства.

Структура поддержки малого и среднего бизнеса представляет собой набор определенных организаций, осуществляющих эту поддержку. В инфраструктуре присутствуют фонды поддержки предпринимательства, фонды поручительства и гарантий, инвестиционные фонды для привлечения финансовых средств, бизнес-инкубаторы, научные парки и прочие организации.

Анализ деятельности по этим направлениям предоставлен Министерством промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края:

1. В рамках реализации кредитно-гарантийной поддержки, предоставляемой АО «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства», с начала 2017 года за кредитно-гарантийной поддержкой в уполномоченные банки обратилось 28 субъектов МСП с 32 проектами, предполагающими привлечение кредитных средств, из них по состоянию на 31 декабря 2017 года:

9 проектов на общую сумму 878 млн. рублей находятся в стадии рассмотрения;

21 проект на общую сумму 696,9 млн. рублей получил кредитные средства в полном объеме.

2. Содействие в кредитовании предпринимателей в 2017 году осуществлялось государственной региональной микрофинансовой

организацией АО «Микрофинансовая компания предпринимательского финансирования Пермского края»;

общее количество принятых заявок составило 408 ед., из них отказано в предоставлении микрозаймов по 102 заявкам (25%). Всего 306 предпринимателей получили займы и микрозаймы на общую сумму – 499 821 тыс. рублей.

3. Весьма существенна поддержка, осуществляемая АО «Пермский гарантийный фонд», по кредитным обязательствам перед банками: предоставлено 74 поручительство на сумму 388 010,67 тыс. рублей. Общий объем кредитов, под которые предоставлены поручительства, составляет 1 042 984,28 тыс. рублей.

3.1.3. Нефинансовая поддержка

Государственная поддержка малого предпринимательства — это не только предоставление либо содействие выделению денежных средств на определенные цели, но и сопутствующие виды помощи, которые не менее востребованы (а в некоторых ситуациях и более), чем финансы.

С 2014 года НО «ПФРП» занимается реализацией отдельных мероприятий государственной программы Пермского края «Экономическое развитие и инновационная экономика» в целях максимального удовлетворения потребностей малого и среднего бизнеса в комплексе услуг по вопросам ведения предпринимательской деятельности.

В Ежегодном докладе за 2016 год Уполномоченный обращал внимание Правительства Пермского края на необходимость поддержки развития социального предпринимательства.

В 2017 году на базе НО «ПФРП» был создан Центр инноваций в социальной сфере, в рамках деятельности которого:

- организован комплексный механизм сопровождения, реализации и продвижения социально-значимых проектов, включающий в себя обеспечение проведения образовательных мероприятий с учетом существующей потребности, сопровождение социальных проектов профессиональными тренерами и менторами из числа успешных представителей бизнеса, дальнейшее продвижение социальных проектов;

- запущен 51 социальный проект в городах Чусовой, Березники, Чайковский, Пермь;

- оказаны консультационные услуги по вопросам социального предпринимательства в количестве 153 единиц 148 СМСП;

- организованы 4 мастер-класса, участниками которых стали 103 СМСП;

- проведено 11 семинаров для 224 СМСП;

- создан и размещен в разделе «Социальное предпринимательство» на сайте cpp-permь.rf каталог реализуемых социальных проектов в разрезе сфер деятельности с целью выстраивания конструктивного диалога и своевременного, оперативного реагирования на изменения потребностей бизнеса и условий осуществления предпринимательской деятельности в социальной сфере;

- привлечено 3 млн. внебюджетных средств на поддержку и запуск проектов социального предпринимательства;

- проведен конкурс «Лучший социальный проект года», определены победители по 4 конкурсным номинациям;

- проведен форум «Социальное предпринимательство: взгляд в будущее», участниками которого стали более 200 СМСП и НКО;

- проведен марафон социально-предпринимательских инициатив «Море добра», в котором приняли участие 309 СМСП из 26 муниципальных образований Пермского края.

Пермский край является активным участником федеральной программы «Ты предприниматель», реализацию которой в крае обеспечивает НО «ПФРП».

В рамках данного мероприятия количество физических лиц в возрасте до 30 лет (включительно), вовлеченных в реализацию мероприятий по развитию молодежного предпринимательства, составило 3267 человек при плановом значении показателя 2480 человек. Участниками мероприятия - физическими лицами в возрасте до 30 лет - создан 101 субъект МСП.

3.1.4. Поддержка сельхозтоваропроизводителей

Приоритетными направлениями, которым государство готово помогать, признаны область продовольственного производства и сельское хозяйство.

По информации Министерства сельского хозяйства и продовольствия Пермского края, субъектам предпринимательской деятельности была оказана финансовая поддержка в 2017 году в рамках реализации следующих программ развития сельского хозяйства:

- 9 получателей грантов по программе «Развитие семейных животноводческих ферм» (постановление Правительства Пермского края от 03.05.2017 г. № 327-п «Об утверждении Порядка предоставления грантов на развитие семейных животноводческих ферм, о внесении изменений в отдельные постановления Правительства Пермского края и о признании утратившим силу отдельных постановлений Правительства Пермского края»);

- 31 главе крестьянского фермерского хозяйства предоставлены гранты в рамках программы «Поддержка начинающих фермеров» (постановление

Правительства Пермского края от 30.05.2017 г. № 421-п «Об утверждении Порядка предоставления грантов начинающим фермерам»);

13 предпринимателям предоставлены субсидии при реализации постановления Правительства Пермского края от 15.07.2013 № 902-п «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на возмещение части затрат, связанных с реализацией проектной деятельности малыми формами хозяйствования в агропромышленном комплексе»;

4 кооперативам предоставлены гранты в рамках реализации постановления Правительства Пермского края от 20.07.2015 года № 470-п «Об утверждении Порядка предоставления грантов сельскохозяйственным потребительским кооперативам на развитие материально-технической базы».

В рамках контрольных мероприятий программ развития сельского хозяйства в 2017 году у 25 предпринимателей истребованы суммы предоставленных субсидий (в 2016 году – у 16 предпринимателей).

Основания возврата - невыполнение условий целевого и эффективного использования субсидий, представленных в рамках соглашений, заключенных с государственным органом.

3.1.5. Предоставление субсидий частным дошкольным организациям

Необходимо отметить, что в Пермском крае оказывается государственная поддержка субъектам предпринимательской деятельности различными профильными министерствами по отдельным направлениям деятельности в сферах образования, здравоохранения, социального обслуживания, содействия занятости населения, транспортного обслуживания, туризма, культуры и других социально значимых сферах в форме предоставления субсидий.

Пермский край – один из немногих регионов России, где реализуется финансовая поддержка частных дошкольных образовательных учреждений в рамках постановления Правительства Пермского края от 05.03.2014 № 138-п «Об утверждении Порядка предоставления субсидий из бюджета Пермского края частным дошкольным образовательным организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования».

В 2017 году из бюджета Пермского края в целях возмещения затрат в связи с предоставлением дошкольного образования, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг) 184 субъекта предпринимательства получили субсидий на общую сумму около полмиллиарда (467 492,6 тыс. руб.).

Выплата данной субсидии позволила увеличить долю негосударственных поставщиков услуг и обеспечить 100% доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет.

Вместе с тем, предприниматели обращались в адрес Уполномоченного с проблемами, связанными с изменением правового регулирования предоставления субсидий.

В адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае обратился председатель Правления Ассоциации «Содействие негосударственному образованию Прикамья» с просьбой об оказании содействия в разъяснении норм принятого постановления Правительства, изменяющего порядок предоставления субсидии частным поставщикам услуг дошкольного образования.

Учитывая, что на заседании Правительства Пермского края, на котором состоялось принятие постановления Правительства Пермского края от 16.11.2017 № 934-п «О внесении изменения в Порядок предоставления субсидий из бюджета Пермского края частным дошкольным образовательным организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования (далее – Порядок предоставления субсидии на образовательную деятельность), утвержденный постановлением Правительства Пермского края от 5 марта 2014 г. № 138-п», губернатором Пермского края было дано поручение в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае об аккумулировании информации о правоприменительной практике реализации принятого постановления, было принято решение о проведении круглого стола с участием предпринимателей, оказывающих услуги в данном секторе, представителей Уполномоченного по правам человека, Уполномоченного по правам ребенка, Министерства образования и науки Пермского края, контрольно-надзорных органов, Общественной палаты Пермского края.

6 декабря 2017 года состоялось заседание круглого стола «Новые условия предоставления субсидий частным дошкольным образовательным организациям и индивидуальным предпринимателям», на котором субъектам предпринимательской деятельности детально разъяснены новые требования предоставления субсидий, контрольно-надзорный орган – Роспотребнадзор – пояснил о процедуре получения экспертного заключения о соответствии санитарным правилам объектов хозяйственной и иной деятельности, работ, услуг.

Также в ходе заседания круглого стола Уполномоченным предложено рассмотреть Министерству образования и науки Пермского края возможность подготовки изменений в нормативный акт, касающихся увеличения срока вступления в силу пункта о предоставлении предпринимателями экспертного заключения с 1 декабря 2017 г. на 01 июня 2018 г.; исключения избыточных

норм о предоставлении отдельных документов предпринимателями; уменьшения сроков рассмотрения комиссией представленных субъектами предпринимательской деятельности заявки и документов на получение субсидии.

Таким образом, Министерством образования и науки Пермского края при изменении нормативной базы, регулирующей порядок предоставления субсидий частным образовательным организациям и ИП, не оценены риски правоприменения, наличие дополнительных административных барьеров и избыточных обязанностей для предпринимателей, введение положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности.

Кроме того, в порядок предоставления субсидии из бюджета Пермского края частным дошкольным образовательным организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, внесены изменения, предусматривающие получение лицензии индивидуальными предпринимателями, осуществляющими образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования.

Учитывая, что Административным регламентом предоставления органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, государственной услуги по лицензированию образовательной деятельности, утвержденным приказом Минобрнауки России от 17.03.2015 № 244, из круга заявителей на данную государственную услугу исключены индивидуальные предприниматели, осуществляющие образовательную деятельность непосредственно, а новым Порядком предоставления субсидии на образовательную деятельность обязательным условием является наличие лицензии на осуществление образовательной деятельности, не ясно, существует ли возможность у индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность непосредственно, получения субсидии в новых условиях.

3.1.6. Проблемы получения господдержки

Как следует из данных Росстата (официальный сайт <http://www.gks.ru>), мерами государственной поддержки пользуются только 2% малых предприятий и 3,1% индивидуальных предпринимателей (в целом — только 2,7% малого бизнеса).

О существовании программ господдержки малого бизнеса знают менее трети представителей малых и средних предприятий (МСП, 31,5%) и ИП

(28,9%). Такие оценки Росстат получил по итогам сплошного статистического обследования МСП за 2015 год, содержащего данные о 1,5 млн малых предприятий и 2 млн индивидуальных предпринимателей.

Росстатом приведены данные 2015 года, поскольку исследование проводится раз в пять лет, но проблема низкой информированности МСП о мерах господдержки и низкой доступности этих программ остается актуальной. К сожалению, найти информацию о том, как именно получить поддержку, как ей воспользоваться, очень сложно. Сложно предпринимателю понять, соответствует ли он критериям той или иной программы, трудно даже предварительно понять, на что он может рассчитывать, несмотря на то, что программ поддержки более 600 — на федеральном, региональном, местном уровне.

Предпринимателей пугает бюрократия и высокие риски: на каждый полученный рубль субсидии тратится огромное количество ресурсов для подготовки документов. При этом сразу же возникает презумпция виновности получателя субсидии, то есть предприниматель - априори потенциальный нарушитель.

По информации Министерства финансов Пермского края, в отношении выданных субсидий и грантов субъектам предпринимательской деятельности в 2017 году были проведены контрольные внеплановые мероприятия по двум субъектам предпринимательства, в ходе которых отдельные нарушения выявлены, но они не сопряжены с возвратом в бюджет полученных СПД денежных средств.

Для сравнения, в два предыдущих года ситуация была кардинально иной:

**Информация о результатах финансового контроля
Министерства финансов Пермского края в отношении получателей
субсидий и грантов за 2015 – 2017 гг.**

№	Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.
1	Количество СПД (субъект контроля)	10	17	2
2	Сумма средств, подлежащая возврату в бюджеты по результатам контроля, тыс. руб.	18 313	41 649	0
3	Сумма возвращенных средств в бюджеты в досудебном порядке, тыс. руб.	0	3 412	0
4	Сумма возвращенных денежных средств по решению суда, тыс. руб.	578	0	0
5	Сумма нарушений, устраненных путем выполнения работ в досудебном порядке, тыс. руб.	1 190	0	0
6	Общая сумма исковых требований органа финансового контроля, признанных судом правомерными, тыс. руб.	985	1 700	0
7	Общая сумма исковых требований органа финансового контроля, признанных судом неправомерными, тыс. руб.	8 101	15 363	0

В Ежегодном докладе за 2016 год Уполномоченный обращал внимание на проблему истребования сумм предоставленных субсидий, когда, по мнению контролирующих органов, имеются нарушения порядка их предоставления или использования. Для оценки правомерности предоставления субсидии с точки зрения регионального органа финансового контроля Уполномоченным было предложено ввести в состав комиссий по отбору бизнес-проектов при краевом Минпромторге и поддержке сельхозтоваропроизводителей при краевом Минсельхозе представителя Министерства финансов Пермского края.

К сожалению, Министерство финансов Пермского края ответило отказом, ссылаясь на противоречие действующему законодательству и риск возникновения конфликта интересов у специалистов регионального органа финансового контроля.

По нашему мнению, Министерство финансов Пермского края неверно трактует законодательство и ошибается в определении понятия «конфликт интересов», в связи с тем, что в состав комиссии могут не включаться должностные лица, непосредственно осуществляющие финансовый контроль за предоставлением субсидий. Практика включения в состав комиссий представителя исполнительного органа государственной власти, реализующего государственную политику и нормативно-правовое регулирование в сфере финансов и бюджетного процесса, существует в других регионах Российской Федерации.

Справедливости ради надо отметить, что региональный орган финансового контроля в 2017 году ослабил давление на бизнес, снизив количество проверок до 2-х, и не выдвигал излишние требования о возврате средств выданных субсидий по результатам финансового контроля.

Многие характерные особенности становления малого, среднего предпринимательства в России напрямую связаны с основными проблемами, мешающими развитию нормальных рыночных отношений и частного предпринимательства в целом, в том числе сложности субъектов предпринимательства связаны с получением и правомерной реализацией государственной финансовой поддержки.

Приведем ряд примеров принятия мер по результатам рассмотрения жалоб и обращений Уполномоченным.

В адрес Уполномоченного поступила жалоба от начинающего индивидуального предпринимателя, занимающегося созданием и развитием детского центра в Александровском районе Пермского края.

В своей жалобе предприниматель указал на то, что в 2014 году на развитие бизнеса, а именно, создание детского центра, им была получена субсидия. По истечении двух лет предпринимателем был построен детский развлекательный центр, удовлетворяющий потребностям семей в сфере развлечений и детской анимации.

Кроме того, предприниматель и созданный им детский развлекательный центр являются многократными победителями районных и краевых мероприятий, а также имеют награду за победу в краевом конкурсе «Предприниматель года – 2016».

Однако спустя три года с момента получения субсидии, из администрации Александровского муниципального района поступило уведомление о взыскании денежных средств, полученных им ранее в качестве субсидии. Причиной такого решения администрация района указала нарушение одного из пунктов договора о предоставлении субсидии.

В ходе общения с заявителем, а также рассмотрения обращения и приложенных к нему материалов, бизнес-омбудсмен выяснил, что в отчетности предпринимателя, которую он сдал в администрацию для подтверждения освоения полученных из бюджета денежных средств, была допущена ошибка, в результате которой показатели, которые должны были быть достигнуты к концу 2016 года, оказались значительно ниже.

Районная администрация, в свою очередь, обнаружив в отчете несоответствия целевым показателям, предпочла не уточнять у предпринимателя данные, указанные в отчете, а сразу вынести решение о возврате денежных средств в размере ранее выданной субсидии.

После выявления ошибки в отчете бизнес-омбудсмен направил в администрацию Александровского муниципального района письмо с просьбой пересмотреть свое решение о возврате денежных средств, а также сообщил заявителю о том, что ему необходимо направить в администрацию уточненный отчет.

Впоследствии из администрации Александровского муниципального района поступил ответ, согласно которому на основании представленных предпринимателем уточненных данных по достижению целевых показателей решение о возврате денежных средств пересмотрено, необходимость в возврате денежных средств отсутствует.

Еще пример. В адрес Уполномоченного обратилось ООО, которое, являясь производителем техники сельскохозяйственного назначения, заключило с Министерством сельского хозяйства РФ соглашение о предоставлении субсидий из федерального бюджета на возмещение затрат на производство и реализацию сельскохозяйственной техники в рамках государственной программы РФ «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы» подпрограммы «Техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие». Согласно соглашению ООО обязалось в том числе осуществить инвестиции в разработку и освоение новых видов сельскохозяйственной техники или модернизацию моделей сельскохозяйственной техники в размере 700 тыс. руб.

Управление Федерального казначейства по Пермскому краю (далее – краевое казначейство) посчитало, что обществом допущено нарушение условий получения субсидии: не достигнуты показатели результативности по достижению объема инвестиций в разработку и освоение новых видов сельскохозяйственной техники или модернизацию моделей сельскохозяйственной техники.

Краевым казначейством по итогам проверки ООО признано виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.2 ст.15.15.5 КоАП РФ. Административное наказание назначено в виде административного штрафа в размере 2% от суммы субсидии, т.е. более 400 тыс. рублей.

Предприниматель оспорил назначение административного наказания, обратившись с жалобой в Федеральное казначейство. Решением органа государственного финансового контроля постановление краевого казначейства отменено и производство по делу об административном правонарушении прекращено в связи с тем, что доказательств несоблюдения обществом условий предоставления субсидии материалы дела не содержат.

Еще одним примером стало обращение ООО с жалобой на действия Министерства сельского хозяйства и продовольствия Пермского края (далее – Минсельхоз) по взысканию субсидии на возмещение части затрат на производство и реализацию продукции растениеводства, полученной в рамках государственной программы «Развитие сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий в Пермском крае».

Основанием для истребования средств субсидии послужили результаты проведенной Минсельхозом проверки целевого использования субсидий на возмещение части затрат на производство и реализацию продукции. По результатам проверки Минсельхозом было установлено нарушение ООО - недостижение показателя результативности предоставления субсидии - посевные площади сельскохозяйственных культур. В соответствии с соглашением посевные площади должны составлять 1300 га, однако по факту указанный показатель составил только 1002 га.

При этом, по соглашению стороны освобождались от ответственности за частичное или полное неисполнение обязательств, если оно являлось следствием возникновения обстоятельств непреодолимой силы, возникших после заключения соглашения, в результате обстоятельств чрезвычайного характера (аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия).

Как было установлено, Минсельхозом в адрес глав муниципальных образований Пермского края было направлено письмо «О срочной проработке вопроса», в котором было указано следующее (дословно):

«В связи со сложившейся в Пермском крае неблагоприятной обстановкой с состоянием посевов и заготовкой кормов на фоне

продолжительных сильных дождей в июне – августе 2015 года, считаю необходимым взять под личный контроль следующие мероприятия:

- Срочно проработать вопрос по сбору информации о состоянии посевов сельскохозяйственных культур. При оценке ущерба руководствоваться «Методическими рекомендациями по оформлению документов для экспертной оценки ущерба в отраслях АПК, пострадавших от чрезвычайных ситуаций природного характера» (далее – Методические рекомендации; прилагаются);

- Провести заседания районных комиссий по чрезвычайным ситуациям».

Администрацией Пермского муниципального района во исполнение данного письма проведено заседание КЧС и ПБ Пермского муниципального района и на основании п. 2.3. «Опасные гидрологические явления» приказа МЧС России от 08.07.2004 № 329 «Об утверждении критериев информации о чрезвычайных ситуациях» издан нормативный правовой акт - Постановление от 02.09.2015 № 1268 «О переводе органов управления и сил муниципального звена ТП РСЧС Пермского муниципального района в режим «Чрезвычайная ситуация», который был размещен на официальном сайте.

Также Администрация в лице управления сельского хозяйства, продовольствия и закупок направляет в адрес руководителей сельскохозяйственных предприятий, в том числе ООО, письмо «Об оценке ущерба от неблагоприятных погодных условий», в котором просит в связи с неблагоприятными погодными условиями (продолжительные сильные дожди в июле-августе 2015 г.) предоставить информацию о состоянии посевов сельскохозяйственных культур.

Председателем Правительства Пермского края издано распоряжение от 06.11.2015 № 1-рпп/дсп «О признании чрезвычайной ситуации на территории Пермского края в связи с опасными агрометеорологическими явлениями и значительными материальными потерями сельскохозяйственных товаропроизводителей».

Вышеуказанные нормативные и ненормативные правовые акты должностных лиц ИОГВ и ОМСУ свидетельствуют о наступлении обстоятельств чрезвычайного характера – опасного природного явления.

ООО направило стороне соглашения – администрации в лице управления сельского хозяйства, продовольствия и закупок письмо, в котором уведомило, что в результате опасного природного явления произошло сокращение площади посева с планируемых 1300 га до 1002 га. Данное письмо направлено в трехдневный срок со дня подтверждения обстоятельств.

Несмотря на данные обстоятельства и наличие краевых и муниципальных нормативных правовых актов о признании чрезвычайной ситуации в связи с опасными агрометеорологическими явлениями, Минсельхоз по формальным признакам неисполнения требований соглашения истребовал у предпринимателя субсидию в полном объеме.

Министерству промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края, Министерству сельского хозяйства и продовольствия Пермского края, органам местного самоуправления целесообразно активнее информировать бизнес о действующих инструментах поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Министерству сельского хозяйства и продовольствия Пермского края, органам местного самоуправления необходимо оказывать консультации на каждом этапе реализации бизнес-проектов, при предоставлении отчетности об использовании субсидий, а также предупреждать возможные негативные последствия для предпринимателей.

Министерству финансов Пермского края рекомендуется вернуться к вопросу о возможности включения в состав комиссий по вопросам государственной поддержки предпринимателей и сельхозтоваропроизводителей своего представителя.

Министерству образования и науки Пермского края рекомендуется предусмотреть возможность государственной поддержки в виде субсидии на образовательную деятельность для индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования непосредственно.

3.2. Развитие моногородов

Поддержка развития субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в монопрофильных населенных пунктах (моногородах), в Российской Федерации является отдельным направлением государственной поддержки бизнеса.

Приоритет в развитии предпринимательства в моногородах связан с необходимостью создания альтернативных центров экономического развития на территориях, зависимых от стабильной деятельности одного предприятия. Ключевая проблема таких территорий известна: из-за крайне узкой специализации экономики эти территории даже в благополучной экономической ситуации находились в зоне риска. Безработица, снижение доходов, отток людей – негативные последствия такой градообразующей зависимости.

Решение проблемы можно реализовать через диверсификацию экономики моногородов, увеличение числа небольших компаний, которые будут производить разнообразные товары и услуги. Именно развитие малого и среднего бизнеса повышает устойчивость этих территорий и их сопротивляемость кризисным явлениям.

Для этих целей, а также для повышения эффективности организации деятельности исполнительных органов государственной власти Пермского

края по реализации приоритетных проектов в рамках основных направлений стратегического развития Российской Федерации, определенных Советом при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам 30 ноября 2016 года, в Пермском крае создан проектный комитет по основному направлению стратегического развития «Моногорода» (распоряжение Правительства Пермского края от 03.02.2017 № 20-рп). Участником проектного комитета «Моногорода» является Уполномоченный.

Решениями проектного комитета по основному направлению стратегического развития «Моногорода» от 11.04.2017 утвержден Рабочий план реализации приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов Пермского края», решением от 25.04.2017 утвержден Паспорт программы.

Целью программных действий является снижение зависимости монопрофильных муниципальных образований Пермского края (моногородов) от деятельности градообразующих предприятий путем создания к концу 2018 года 2 071 новых рабочих мест (в том числе постоянных и временных), не связанных с деятельностью градообразующих предприятий, улучшение качества городской среды в моногородах.

Для реализации цели поставлены следующие задачи:

1. Привлечь средства некоммерческой организации "Фонд развития моногородов" (далее - Фонд) на реализацию мероприятий по строительству и (или) реконструкции объектов инфраструктуры, необходимых для осуществления физическими и юридическими лицами инвестиционных проектов, предусматривающих создание в моногородах новых рабочих мест, не связанных с деятельностью градообразующих организаций (далее – инвестиционных проектов).

2. Предоставить юридическим лицам, осуществляющим инвестиционные проекты, особый правовой режим осуществления предпринимательской деятельности путем создания территорий опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) в моногородах.

3. Оказать адресную государственную поддержку субъектам малого и среднего предпринимательства в реализации инвестиционных проектов.

4. Реализовать мероприятия «Пять шагов благоустройства».

Для улучшения бизнес-среды в моногородах Пермского края реализуются организационные мероприятия по созданию территорий опережающего социально-экономического развития, что предполагает формирование территорий - экономических локомотивов с установлением специального правового режима осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности:

- Льготные ставки по арендной плате.
- Особый порядок пользования землей.
- Льготы по налогам и страховым выплатам.
- Особый порядок проведения государственного контроля, муниципального надзора.
- Льготный режим подключения к различным объектам инфраструктуры.
- Предоставление особых государственных услуг.
- Использование режима свободной таможенной территории.
- Возможность привлечения в льготном и ускоренном порядке иностранного квалифицированного персонала.
- Использование санитарных и технических регламентов по примеру наиболее развитых государств ОЭСР.

Применение такого правового режима создает благоприятные и льготные условия для привлечения инвестиций и развития территорий, для которых характерны сложные социально-экономические условия.

Постановлением Правительства РФ от 23.03.2017 № 329 создана территория опережающего социально-экономического развития «Чусовой» на территории муниципального образования Чусовское городское поселение.

Определены виды экономической деятельности, осуществление которых допускается в результате реализации инвестиционных проектов на территории опережающего развития.

Установлено, что в течение первого года после включения юридического лица в реестр резидентов территорий опережающего социально-экономического развития, создаваемых на территориях монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов):

минимальный объем капитальных вложений резидента территории опережающего развития, осуществляемых в рамках инвестиционного проекта, реализуемого резидентом в отношении соответствующих видов экономической деятельности, составляет 5 млн. рублей;

минимальное количество новых постоянных рабочих мест, созданных в рамках инвестиционного проекта, реализуемого резидентом территории опережающего развития в отношении соответствующих видов экономической деятельности, составляет 20 единиц.

Срок действия ТОСЭР – десять лет, т.е. до 2026 года.

**Виды экономической деятельности, осуществление которых
допускается в результате реализации инвестиционных проектов на
территории опережающего развития**

1.	Растениеводство и животноводство, охота и предоставление соответствующих услуг в этих областях
2.	Добыча прочих полезных ископаемых
3.	Производство пищевых продуктов
4.	Производство текстильных изделий
5.	Производство одежды
6.	Обработка древесины и производство изделий из дерева и пробки, кроме мебели, производство изделий из соломки и материалов для плетения
7.	Производство бумаги и бумажных изделий
8.	Деятельность полиграфическая и копирование носителей информации
9.	Производство химических веществ и химических продуктов
10.	Производство резиновых и пластмассовых изделий
11.	Производство прочей неметаллической минеральной продукции
12.	Производство металлургическое (за исключением производства стальных труб, полых профилей и фитингов, производства прочих стальных изделий первичной обработкой, литья металлов, производства чугуна, стали и ферросплавов)
13.	Производство готовых металлических изделий, кроме машин и оборудования (кроме производства инструмента, производства изделий из проволоки, цепей и пружин)
14.	Производство компьютеров, электронных и оптических изделий
15.	Производство электрического оборудования
16.	Производство машин и оборудования, не включенных в другие группировки
17.	Производство автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов
18.	Производство прочих транспортных средств и оборудования
19.	Производство мебели
20.	Производство прочих готовых изделий
21.	Ремонт и монтаж машин и оборудования
22.	Деятельность в области спорта, отдыха и развлечений.

Дополнительную поддержку инвестиционных проектов резидентов ТОСЭР оказывает некоммерческая организация "Фонд развития моногородов" путем строительства и (или) реконструкции объектов инженерной и (или) транспортной инфраструктуры, необходимых для запуска инвестпроекта – до 95% от стоимости строительно-монтажных работ. А также

предоставлением льготных займов Фонда развития моногородов: сроком на 8 лет при ставке в 5 % годовых от 100 млн до 1 млрд рублей; объем поддержки – до 40% от стоимости проекта с рассрочкой на 3 года.

Существуют преимущества ТОСЭР «Чусовой» для инвесторов, которые выражаются в наличии готовых земельных площадок:

<p>Индустриальный парк «Лямино» 23,6 га газ: 1500 м³/час электроэнергия: 1 мВт водоснабжение: 300 м³/сут</p>	<p>Инвестиционная площадка «Вильвенская» 18 га газ: 12000 м³/час электроэнергия: 1 мВт</p>
<p>Агропарк 70 га газ: 12000 м³/час электроэнергия: 10 мВт водоснабжение: 1,5 м³/час</p>	<p>Инвестиционная площадка «Южная» 22 га газ: 2000 м³/час электроэнергия: 250 кВт</p>

Первыми резидентами ТОСЭР «Чусовой» стали два предприятия: ООО "Чусовской завод по восстановлению труб", реализующее инвестиционный проект «Завод по ремонту и восстановлению труб», и ООО "Белый камень", реализующее инвестиционный проект «Увеличение объемов добычи известкового щебня».

Комиссией по рассмотрению заявок на заключение соглашения об осуществлении деятельности на территории опережающего социально-экономического развития, созданной на территории монопрофильного муниципального образования (моногорода) Пермского края, утвержденной распоряжением Председателя Правительства Пермского края от 20.04.2017 № 41-рпп, 25 декабря 2017 года рассмотрены заявки ООО «Стройсервис» с инвестиционным проектом «Модернизация и расширение производственного процесса для увеличения ассортимента и объема производимой продукции» и ООО «Фабио-Рус» с инвестпроектом «Реализация первого этапа проекта по созданию предприятия по производству пневмоподушек».

Первоочередной задачей, безусловно, является создание правовой базы для сопровождения реализации инвестиционных проектов резидентов ТОСЭР.

Так, в июне 2017 года губернатором Пермского края был внесен проект закона Пермского края «О налоговых льготах резидентам территорий опережающего социально-экономического развития, созданных на территориях монопрофильных муниципальных образований Пермского края (моногородов)», предусматривающий установление пониженных налоговых ставок по налогу на прибыль организаций и освобождение от уплаты налога на имущество организаций в отношении налогоплательщиков – юридических лиц, находящихся в статусе резидентов ТОСЭР, созданных на территориях монопрофильных муниципальных образований Пермского края (моногородов). По данному законопроекту Уполномоченным были высказаны предложения, которые были учтены.

Принятый Законодательным Собранием Пермского края 22 июня 2017 года Закон Пермского края от 03 июля 2017 года № 108-ПК «Об установлении налоговой ставки по налогу на прибыль организаций и об освобождении от уплаты налога на имущество организаций в отношении резидентов территорий опережающего социально-экономического развития, созданных на территориях монопрофильных муниципальных образований Пермского края (моногородов)» предусматривает для резидентов ТОСЭР установление ставки по налогу на прибыль 5% в течение первых пяти лет, 10% в последующие налоговые периоды и освобождение от налога на имущество организаций.

Федеральным и региональным законодательством для резидентов ТОСЭР предусмотрены следующие льготы:

Налог на прибыль	Налог на имущество организаций	Налог на землю	Страховые взносы	Сроки проведения проверок
федеральный бюджет 0% бюджет Пермского края 5% в течение 5 лет; 10% с 6-го года	0%	0%	7,6 %	Плановые проверки - не более 15 дней ; Для малых предприятий – не более 40 часов в год; Для микропредприятий - не более 10 часов в год Внеплановые проверки - не более 5 дней

Предполагается, что данные меры позволят стимулировать предпринимательскую активность, увеличить занятость людей и

инвестиционную привлекательность моногородов, снизить зависимость населённых пунктов от градообразующих предприятий.

Несмотря на созданную экономическую зону с льготными налоговыми условиями, упрощёнными административными процедурами и другими привилегиями в Чусовском городском поселении, привлечение инвестиций, ускоренного развития экономики и, соответственно, значительного улучшения жизни населения не ощущается. Повышение деловой активности в муниципалитете, привлечение инвесторов, которые смогут организовать производство и создать новые рабочие места, нельзя признать достаточным.

Моногород в течение первого года с момента создания ТОСЭР столкнулся с дефицитом резидентов, без которых невозможно диверсифицировать экономику.

Для достижения целей создания территории опережающего социально-экономического развития Министерству территориального развития Пермского края, как уполномоченному органу, необходимо провести анализ причин низкой активности предпринимателей по соисканию статуса резидента ТОСЭР, выявить барьеры, не позволяющие заинтересовать в получении статуса резидента ТОСЭР широкий круг субъектов предпринимательской деятельности, усилить кампанию по информированию предпринимательского сообщества о возможностях и льготах при осуществлении деятельности на территории ТОСЭР и принять меры по мотивации и повышению ответственности местных властей по ведению более эффективной работы с будущими резидентами.

3.3. Улучшение инвестиционного климата

Обеспечение благоприятного инвестиционного климата в регионах РФ – задача органов власти всех уровней, поставленная Президентом Российской Федерации Владимиром Путиным.

На протяжении последних лет по инициативе АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (далее – АСИ) в регионах РФ внедряются лучшие практики улучшения инвестиционного климата. До 2017 года – это реализация мероприятий регионального инвестиционного стандарта, с 2017 года – целевых моделей регулирования и правоприменения. Для регионов к внедрению были определены 12 целевых моделей.

В Пермском крае в 2017 году были сформированы экспертные группы по мониторингу и контролю за внедрением целевых моделей упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности. В состав экспертных групп вошли предприниматели, представители деловых объединений, некоммерческих организаций предпринимателей,

общественного движения «Общероссийский народный фронт», представители профессиональных организаций, иные заинтересованные организации.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае вошел в состав экспертных групп по внедрению целевых моделей «Организация контрольно-надзорной деятельности» и «Наличие и качество регионального законодательства о механизмах защиты инвесторов и поддержки инвестиционной деятельности».

Эксперты в течение года осуществляли мониторинг и оценку достижения показателей целевых моделей посредством информационной платформы Region-ID.

По поручению губернатора Пермского края Максима Решетникова в течение года Министерством экономического развития и инвестиций Пермского края проводился мониторинг достижения ключевых показателей целевых моделей.

По информации Министерства экономического развития и инвестиций Пермского края по состоянию на 15 декабря 2017 года целевые модели в Пермском крае имеют следующие показатели выполнения:

№	Целевая модель	Показатель
1.	Качество инвестиционного портала субъекта Российской Федерации	100%
2.	Наличие и качество регионального законодательства о механизмах защиты инвесторов и поддержки инвестиционной деятельности	100%
3.	Осуществление контрольно-надзорной деятельности	71%
4.	Получение разрешения на строительство и территориальное планирование	85%
5.	Поддержка малого и среднего предпринимательства	90%
6.	Подключение (технологическое присоединение) к сетям газораспределения	71%
7.	Подключение к системам теплоснабжения, подключение (технологическое присоединение) к централизованным системам водоснабжения и водоотведения	94%
8.	Постановка на кадастровый учет земельных участков и объектов недвижимого имущества	83%
9.	Регистрация права собственности на земельные участки и объекты недвижимого имущества	100%
10.	Технологическое присоединение к электрическим сетям	96%
11.	Эффективность деятельности специализированной организации по привлечению инвестиций и работе с инвесторами	100%
12.	Эффективность обратной связи и работы каналов прямой связи инвесторов и руководства субъекта Российской Федерации	100%
	Общий уровень внедрения целевых моделей в Пермском крае	91%

Низкие показатели выполнения (71%) имеют целевые модели «Подключение (технологическое присоединение) к сетям газораспределения» и «Осуществление контрольно-надзорной деятельности».

Проблемы взаимодействия предпринимателей с субъектами естественных монополий и при осуществлении контрольно-надзорной деятельности, а также предложения Уполномоченного о возможных мерах по их совершенствованию изложены в разделах 2.9. и 2.10. настоящего доклада.

21 декабря 2017 года состоялась Стратегическая сессия по улучшению инвестиционного климата с представителями АСИ, на которой были презентованы итоги Национального рейтинга, а также уровня реализации проекта по внедрению целевых моделей.

Эксперты АСИ обратили внимание на то, что при проверке показателей целевых моделей был выявлен низкий уровень подтверждения представителями экспертного сообщества Пермского края информации, размещенной на портале Region-ID.

Так по целевой модели «Организация контрольно-надзорной деятельности» уровень исполнения составил 71%, а эксперты подтвердили только 38%.

Кроме того, до написания настоящего доклада в Пермском крае не принят региональный закон об инвестиционной деятельности, содержащий положения о механизмах защиты инвесторов и поддержки инвестиционной деятельности, в то время как показатели целевой модели «Наличие и качество регионального законодательства о механизмах защиты инвесторов и поддержки инвестиционной деятельности» выполнены на 100 %. Проект закона «Об инвестиционной деятельности в Пермском крае» был внесен в Законодательное Собрание Пермского края только 21 декабря 2017 года и принят в первом чтении 25 января 2018 года.

Также эксперты АСИ отметили, что анализ реализации целевых моделей показал проблемы в регулировании и во взаимоотношениях власти с предпринимательским сообществом в Пермском крае.

Результаты совместных усилий по улучшению состояния предпринимательского и инвестиционного климата Пермского края, отражаются на показателях Национального рейтинга. В 2016 году Пермский край переместился с 56 на 30 место и вошел во вторую группу регионов - группу с комфортными условиями ведения бизнеса. В 2017 году опустился на 52 место.

Согласно итогам V ежегодного рейтинга инвестиционной привлекательности регионов России, подготовленного независимым рейтинговым агентством России «Национальное Рейтинговое Агентство» (НРА), Пермский край в 2017 году вошел в категорию «регионы со средним уровнем инвестиционной привлекательности» - группа IC4 (средняя

инвестиционная привлекательность - первый уровень), сохранив свои позиции на прежнем уровне¹¹.

По оценке рейтингового агентства RAEX («Эксперт РА»), сформировавшего Рейтинг инвестиционной привлекательности регионов России – 2017, Пермский край вошел в группу 2В «Средний потенциал — умеренный риск»¹².

Устойчивый средний уровень инвестиционной привлекательности Пермского края на протяжении последних лет является признаком стабильности, причем во всех рейтингах Пермский край находится «на верху» средней зоны, вместе с тем, такое положение несет в себе определенные риски.

В НРА отмечают тенденцию «поляризации» регионов: количество территорий в «средней» категории в 2017 году сократилось, происходит постепенный рост региональных диспропорций, приводящих к усилению лидерских позиций успешных регионов и закреплению позиций аутсайдеров. По оценкам «Эксперт РА» серьезным фактором, ухудшающим инвестпривлекательность Пермского края, является качество управленческой среды.

Полагаем, что одной из важнейших задач региональных органов власти в 2018 году должны стать улучшение инвестиционной привлекательности Пермского края и включение Прикамья в число успешных регионов.

Необходимо отметить, что Правительство Пермского края в конце 2017 года реализовало ряд мер, направленных на достижение вышеуказанной цели.

Позитивным шагом является разработка и внесение в Законодательное Собрание Пермского края проекта закона «Об инвестиционной привлекательности Пермского края».

Кроме того, в декабре 2017 года Правительством Пермского края было принято решение о создании специализированной организации по работе с инвесторами – государственного бюджетного учреждения Пермского края «Агентство инвестиционного развития» (распоряжение Правительства Пермского края от 20.12.2017 N 328-рп).

Целью деятельности вновь созданного Агентства инвестиционного развития является обеспечение продвижения инвестиционной привлекательности Пермского края, привлечение и сопровождение инвесторов.

При грамотной организации работы нового специализированного учреждения, принятии и реализации законодательства и нормативно-

¹¹ <http://www.ra-national.ru/ru/taxonomy/term/3097?type=rating>
http://www.ra-national.ru/sites/default/files/analitic_article/Инвестрегионы%202017.pdf

¹² <https://raexpert.ru/ratings/regions/2017/att1>

правового регулирования, направленного на стимулирование инвестиционной деятельности и предпринимательской активности, а главное, при условии привлечения к работе и взаимодействия власти с предпринимательским сообществом можно надеяться на улучшение инвестиционного климата Пермского края и, как следствие, повышение результатов Пермского края в рейтингах инвестиционной привлекательности.

Учитывая вышеизложенное Министерству экономического развития и инвестиций Пермского края рекомендуется:

1. принять меры по неформальному мониторингу дальнейшей реализации целевых моделей регулирования и правоприменения с проверкой достоверности размещенной ответственными исполнителями информации на информационной платформе Region-ID;

2. принять меры по организации взаимодействия с экспертами по оценке достижения ключевых показателей целевых моделей на постоянной основе, их системного информирования о мерах, принятых для достижения показателей целевых моделей;

3. осуществлять методическое, а при необходимости практическое сопровождение органов муниципальной власти при работе с инвесторами и реализации на муниципальном уровне мероприятий по повышению их инвестиционной привлекательности;

4. осуществлять контроль за деятельностью вновь созданного Агентства инвестиционного развития, регулярно проводить оценку эффективности его деятельности, в том числе с привлечением экспертного и предпринимательского сообщества.

3.4. Оценка регулирующего воздействия

В числе основных задач Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае в соответствии со статьей 7 Закона Пермского края от 11.11.2013 № 250-ПК «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае» указаны:

- разработка предложений по совершенствованию нормативных правовых актов Российской Федерации и Пермского края в сфере развития и поддержки субъектов предпринимательской деятельности;

- участие в формировании и реализации государственной политики в области развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, выдвижение и поддержка соответствующих инициатив.

Реализуя эти задачи, Уполномоченный принимает активное участие в процедурах оценки регулирующего воздействия проектов нормативных

правовых актов, экспертизы действующих нормативных актов и оценки их фактического воздействия.

Несмотря на небольшой срок с момента внедрения на региональном и муниципальном уровне процедур, направленных на ограничение избыточного регулирования в экономической сфере и создания благоприятных условий для ведения бизнеса, в Пермском крае институт оценки регулирующего воздействия стал инструментом повышения качества правового регулирования деловой среды, а также учета мнения предпринимательского и экспертного сообщества для обеспечения баланса интересов власти и бизнеса.

В 2017 году во исполнение рекомендаций, изложенных в Ежегодном докладе Уполномоченного за 2016 год, а также в целях совершенствования нормативно-правового регулирования внесены следующие значимые изменения в порядок проведения процедур оценки регулирующего воздействия (далее – ОРВ):

1. процедуры ОРВ проводятся с учетом степени регулирующего воздействия;
2. выводы уполномоченного органа, содержащиеся в заключении об ОРВ, должны быть учтены разработчиком проекта нормативного правового акта при доработке проекта нормативного правового акта.

По информации Министерства экономического развития и инвестиций Пермского края в 2017 году было подготовлено 57 заключений об оценке регулирующего воздействия по проектам региональных нормативных правовых актов, из них 10 (17,5%) отрицательного характера. Из общего количества заключений 13 было подготовлено на проекты законов Пермского края, из них 1 заключение было отрицательным.

В ежегодных докладах за 2015 и 2016 годы Уполномоченный отмечал, что Пермский край значительно продвинулся вперед в качестве и эффективности реализации процедур ОРВ.

К сожалению, на сегодняшний день нельзя сказать, что эта положительная динамика сохранилась.

Необходимо отметить, что при введении возможности проводить процедуры ОРВ в различные сроки с учетом степени регулирующего воздействия проектов НПА, разработчики проектов, злоупотребляя возможностью выбора, неправильно определяют степень регулирующего воздействия и проводят процедуры в более короткие сроки.

В течение 2017 года Уполномоченный дважды направлял разработчикам – Министерству природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края и Министерству промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края, а также уполномоченному органу в сфере ОРВ – письма, в которых обращал внимание на то, что разработчик проекта нормативного правового акта определил степень его

регулирующего воздействия, как низкую, в то время как проекты содержали ранее не предусмотренные нормативными правовыми актами положения, возлагающие на субъекты предпринимательской деятельности дополнительные обязанности и ограничения.

При снижении степени регулирующего воздействия до низкой создается ситуация, когда 1-й этап ОРВ не проводится, а на 2-ой этап отводится 5 календарных дней в соответствии с Указом губернатора от 08.02.2015 года № 23. Более того, существует практика размещения уведомлений о проведении публичных консультаций в пятницу или в предпраздничный день, тогда срок проведения обсуждения проекта сокращается еще на 2 и более дня. В таких условиях активности от предпринимательского сообщества ждать не приходится.

Необходимо отметить, что в практике ОРВ 2017 года появился пример подготовки уполномоченным органом - Министерством экономического развития и инвестиций Пермского края - заключения без учета мнения предпринимательского сообщества. Вышеуказанное заключение было подготовлено в рамках процедуры экспертизы Закона Пермского края от 21.12.2011 № 890-ПК «О порядке осуществления контроля в сфере деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории Пермского края». Экспертиза проводилась в части оценки требования, установленного пунктом 5 части 1 статьи 3 Закона Пермского края № 890-ПК:

«покрытие наружной поверхности кузова транспортного средства должно иметь любой из следующих цветов: желтый, черный, белый, при этом вне зависимости от цвета кузова двери транспортного средства должны иметь желтый цвет.»

Предложение о проведении экспертизы пункта 5 части 1 статьи 3 Закона Пермского края № 890-ПК было направлено Уполномоченным в связи с тем, что в его адрес регулярно поступают обращения субъектов предпринимательской деятельности об административных барьерах при получении разрешения на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси в связи с установленным требованием к окраске кузова такси.

По мнению перевозчиков, требования к цветовой окраске кузова, установленные пунктом 5 части 1 статьи 3 Закона Пермского края № 890-ПК, являются излишним административным барьером, не достигают целей и задач, в связи с которыми были введены, практически не исполняются участниками рынка, влекут дополнительные расходы субъектов предпринимательской деятельности. Изменение вышеуказанных требований упростит доступ на легальный рынок легкового такси и сократит финансовые затраты перевозчиков, что положительно отразится на ведении легального бизнеса в сфере перевозки пассажиров и багажа легковым такси на

территории Пермского края, а также исключит случаи получения разрешения на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси в других регионах Российской Федерации.

Кроме того, была изучена практика регионов России, анализ которой показал, что аналогичных требований к цветовой гамме кузова такси в других регионах России не установлено.

Более того, в субъектах Российской Федерации есть тенденция к отмене ограничений, связанных с цветовой гаммой кузова такси.

Так, Законом Республики Башкортостан от 28.04.2016 N 365-з "О внесении изменений в Закон Республики Башкортостан "Об организации транспортного обслуживания населения пассажирским автомобильным транспортом на территории Республики Башкортостан" отменено требование к окраске кузова такси.

В Калужской области вступление в силу требования об окраске кузова такси приостановлено на неопределенный срок (Закон Калужской области от 01.07.2013 N 461-ОЗ "Об установлении требования к цветовым гаммам кузова легкового такси" в редакции от 24.12.2015 года).

В ходе проведения экспертизы уполномоченный орган получил мнение восьми перевозчиков и Уполномоченного о том, что данное требование необходимо пересмотреть. Однако уполномоченным органом было подготовлено заключение без учета мнения предпринимателей. Министерство экономического развития и инвестиций Пермского края в своем заключении указало, что отсутствуют основания для пересмотра требований. Заключение было основано только на отзыве Министерства транспорта Пермского края о том, что требования направлены на обеспечение безопасности в сфере перевозок легковым такси, а также способствуют удобству граждан, пользующихся услугами такси, в части возможности однозначной идентификации автомобилей такси.

Очевидно, что к такому заключению и мнению Министерства транспорта Пермского края нельзя не относиться критически. Каждый житель города Перми и Пермского края однозначно скажет, что не часто на дорогах Прикамья можно встретить автомобиль такси с желтыми дверями. Более того, есть всемирно известные бренды, оказывающие услуги такси и осуществляющие деятельность на территории Пермского края, которые установленные требования игнорируют. Кажется странным, что представители власти в лице Министерства транспорта Пермского края и Министерства экономического развития и инвестиций Пермского края не хотят замечать очевидные факты и принять меры по исключению неисполняемых, избыточных требований и подключить новые современные инструменты правового регулирования в данной сфере с целью легализации деятельности в сфере перевозки пассажиров легковым такси.

Снижение качества проведения процедур оценки регулирующего воздействия может сказываться на позициях Пермского края в Рейтинге качества осуществления оценки регулирующего воздействия и экспертизы в субъектах Российской Федерации, который ежегодно проводит Министерство экономического развития Российской Федерации. Данные Рейтинга показывают отрицательную динамику Пермского края в организации и проведении процедур ОРВ.

В течение 2017 года Уполномоченным было подготовлено 46 заключений в рамках процедуры ОРВ. 45 – на проекты нормативных правовых актов, 1 – в рамках экспертизы действующих нормативных правовых актов.

Из 46 заключений Уполномоченного 13 заключений подготовлено на проекты законов Пермского края, 1 – на действующий закон Пермского края (в рамках экспертизы), 15 – на проекты нормативных актов Правительства Пермского края, 7 – на проекты приказов исполнительных органов государственной власти Пермского края, 10 – на проекты муниципальных правовых актов органов местного самоуправления г.Березники, г.Губахи, г.Перми, Краснокамского и Карагайского районов.

В 46 заключениях Уполномоченного содержалось 169 предложений, из которых 128 учтены, что составляет 76% и свидетельствует об учете предложений Уполномоченного о правовом регулировании на региональном и муниципальном уровнях.

В отношении проектов законов Пермского края процедура ОРВ проходит в особом порядке, она предусматривает дополнительное рассмотрение законопроектов Экспертным советом по ОРВ, который возглавляет Уполномоченный.

С начала работы состоялось 19 заседаний Экспертного совета, из них 8 в 2017 году. Всего Экспертным советом было рассмотрено 44 законопроекта, в 2017 году - 11. Экспертным советом было рекомендовано доработать 4 проекта закона Пермского края из числа рассмотренных законопроектов (в 2017 – 1).

Есть примеры, когда разработчики проектов нормативных правовых актов после проведения процедуры оценки регулирующего воздействия отказывались от дальнейших действий, направленных на принятие нового нормативно-правового регулирования.

В марте 2017 году к Уполномоченному для дачи заключения поступил проект закона Пермского края «О внесении изменений и дополнений в Закон Пермского края «Об обеспечении беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к информации, объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктур Пермского края». Законопроект содержал изменения, неограниченно расширяющие перечень объектов, на которых обеспечиваются условия для беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения. Кроме того,

предлагалось установить требование об обеспечении доступности для инвалидов по зрению официальных сайтов в сети «Интернет» для организаций независимо от их организационно-правовых форм. Такие нововведения могли повлечь неясность и расширительное толкование при реализации закона, а также необоснованно возлагали дополнительные расходы и обязанности на субъектов предпринимательской деятельности, не предусмотренные действующим федеральным законодательством.

В публичных обсуждениях помимо Уполномоченного приняли участие семь общественных организаций, выражающих интересы предпринимательского сообщества.

Ассоциация «Пермский кластер информационных и коммуникационных предприятий» в отзыве на законопроект указала, что в сети интернет субъектами экономической деятельности Пермского края размещено более 90 тысяч сайтов, сайт в сети интернет есть, как минимум у 60% предприятий и предпринимателей, при этом многие предприятия и предприниматели имеют по несколько сайтов. В зависимости от сложности сайта сумма затрат на создание версии для слабовидящих может составлять от 9 тысяч до 60 тысяч рублей, а для некоторых сложных сайтов затраты могут быть выше.

По оценке экспертов, законопроект в предложенном виде мог сыграть отрицательную роль для экономики Пермского края. В существующих экономических условиях такие затраты могут оказаться непосильными для предпринимателей, а сайты для многих являются основным способом продвижения и продаж продукции и услуг. Большая часть предприятий и предпринимателей окажется в положении нарушителей закона, т.к. не у всех есть средства на доработку своих сайтов и в отрасли нет такого количества web-разработчиков, чтобы в разумные сроки доработать такое количество сайтов. Такое положение дел приведет к тому, что закон не будет исполняться, или предприятия будут удалять сайты из сети Интернет, или из-за санкций со стороны надзорных органов предприятия и ИП будут закрываться.

В результате разработчик отказался от вынесения законопроекта на рассмотрение Законодательному Собранию Пермского края.

Также в заключении об оценке регулирующего воздействия Министерства экономического развития и инвестиций Пермского края было зафиксировано, что при подготовке проекта акта разработчиком не был соблюден порядок проведения оценки регулирующего воздействия. Законопроект 30 декабря 2016 года был внесен группой депутатов на рассмотрение в Законодательное Собрание Пермского края без проведения процедуры оценки регулирующего воздействия, в то время как необходимость проведения оценки регулирующего воздействия в отношении проекта акта не вызывает сомнений.

Еще пример. Администрация города Губахи для подготовки заключения в рамках процедуры ОРВ направила Уполномоченному проект постановления

администрации города Губахи «Об утверждении стандартных требований к вывескам, их размещению и эксплуатации».

Рассмотрев проект, Уполномоченный пришел к выводу, что муниципальный нормативный акт содержит коррупционные нормы, ставит дополнительные административные барьеры, предъявляет неоправданно-высокие требования и избыточные обязанности для предпринимателей, вводит положения, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности. Выводы были отражены в заключении Уполномоченного.

В результате разработчик проекта также отказался от принятия постановления.

Три года проведения в Пермском крае процедур оценки регулирующего воздействия показали эффективность нового механизма принятия обоснованных решений, устранения избыточного регулирования и снятия административных барьеров.

Несмотря на существующие проблемы реализации процедур обсуждения с бизнесом нормативно-правового регулирования и учета их мнения, органам власти Пермского края в большей части удалось выстроить диалог с предпринимательским сообществом. Главное, чтобы процедуры не превращались в бюрократическую формальность, а экспертное и обоснованное мнение бизнеса было учтено.

Министерству экономического развития и инвестиций Пермского края с целью исключения нарушений порядка проведения процедур ОРВ рекомендуется осуществлять контроль прохождения установленной законодательством процедуры, соблюдения разработчиками сроков, порядка оценки регулирующего воздействия, определения разработчиками степени регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта.

Министерству экономического развития и инвестиций Пермского края целесообразно разработать проект о внесении изменений в Указ Губернатора Пермского края от 18.02.2015 № 23 «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Пермского края и экспертизе нормативных правовых актов Пермского края» в части сроков проведения публичных консультаций, заменив календарные на рабочие дни;

Министерству экономического развития и инвестиций Пермского края рекомендуется возобновить работу по созданию единого интернет-портала для проведения общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов либо совместно с Министерством информационного развития и связи Пермского края рассмотреть возможность проведения общественного обсуждения на региональном портале «Управляем вместе»;

Министерству транспорта Пермского края целесообразно вернуться к вопросу пересмотра требований к окраске кузова такси и замене на более современное законодательство, соответствующее целям и задачам правового регулирования;

Разработчикам проектов нормативных правовых актов при формулировке изменений необходимо обеспечивать однозначное понимание правоприменителями нормативно-правовых предписаний, верное восприятие субъектами правоотношений вводимых требований, избегать не конкретных формулировок и коррупциогенных факторов.

3.5. Учет субъектов предпринимательской деятельности и региональная налоговая политика

Усилия органов власти по созданию комфортного предпринимательского климата, условий для развития предпринимательства, стабильного правового регулирования, взвешенной налоговой политики лучше всего характеризуют показатели динамики численности субъектов предпринимательской деятельности.

По данным Управления Федеральной налоговой службы по Пермскому краю на 01 января 2018 года на территории региона зарегистрирован 146 531 субъект предпринимательской деятельности, из них 75 342 юридических лиц, 69253 индивидуальных предпринимателей и 1936 крестьянских (фермерских) хозяйств¹³.

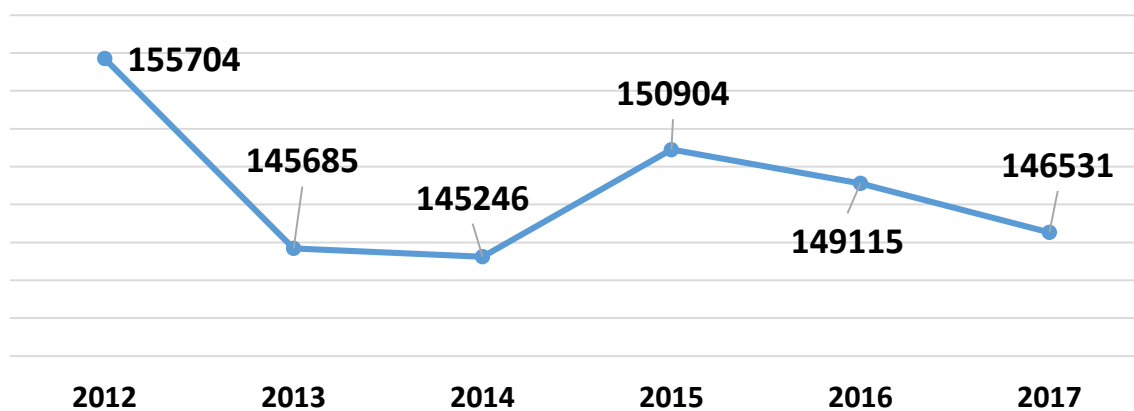
Вышеприведенные цифры свидетельствуют об уменьшении общего количества субъектов предпринимательской деятельности на территории Пермского края на 1,7 % по сравнению с 2016 годом, при этом на 5,8 % уменьшилось количество юридических лиц, на 3,1% увеличилось количество индивидуальных предпринимателей, количество крестьянских (фермерских) хозяйств осталось на прежнем уровне.

Значительное уменьшение количества юридических лиц эксперты связывают с системными мерами, принимаемыми налоговыми органами по всей стране, направленными на борьбу с «фирмами-однодневками».

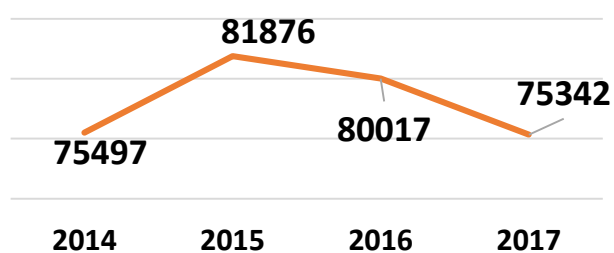
Увеличение количества индивидуальных предпринимателей традиционно объясняют благоприятными условиями для ведения предпринимательской деятельности и создания нового бизнеса. По данным УФНС России по Пермскому краю, в течение 12 месяцев 2017 года 11 001 ИП прекратили свою деятельность, в то время как 14 046 ИП были вновь зарегистрированы в налоговых органах края.

¹³ https://www.nalog.ru/rn59/related_activities/registration_ip_vl/

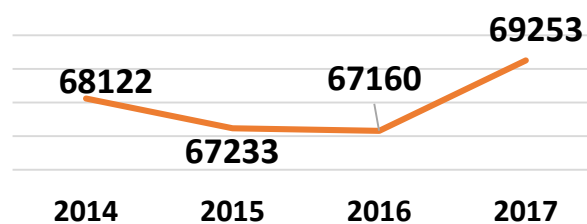
**Динамика численности СПД в Пермском крае
за 2012 - 2017 гг.**



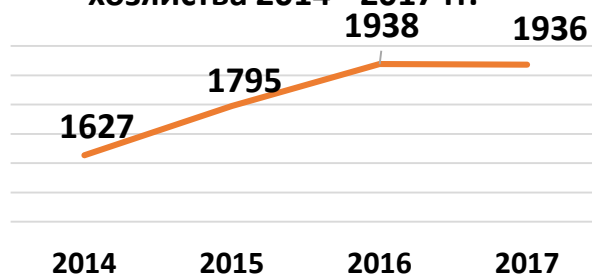
**Юридические лица
2014 - 2017 гг.**



**Индивидуальные
предприниматели
2014 - 2017 гг.**

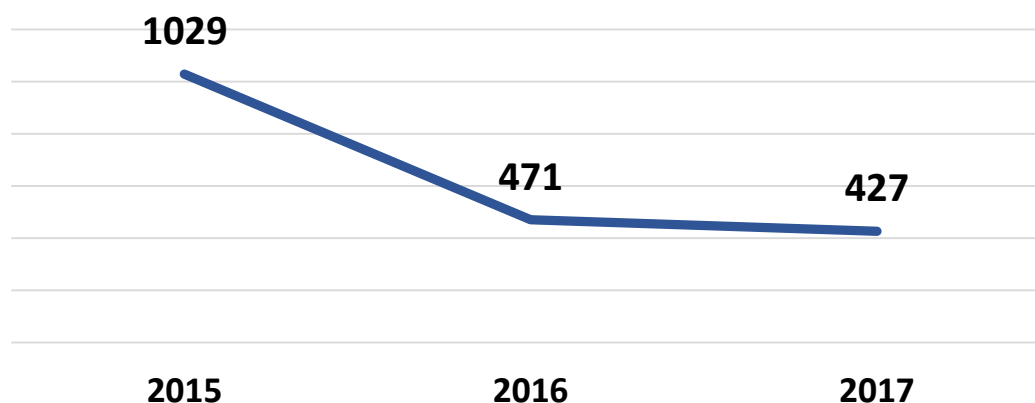


**Крестьянские (фермерские)
хозяйства 2014 - 2017 гг.**



Показателем комфортности ведения бизнеса на конкретной территории может служить динамика «налоговой миграции» - количество ЮЛ и ИП, изменивших свое местоположение на другой регион России.

**Динамика "налоговой миграции" в Пермском крае
в 2015 - 2017 гг.**



Действительно, Пермский край – один из немногих регионов России, в котором имеется полноценный набор законодательных актов по снижению налоговой нагрузки на предпринимателей, применяющих специальные режимы налогообложения. Еще в 2015 году были приняты два закона Пермского края от 01.04.2015 № 465-ПК «О патентной системе налогообложения в Пермском крае, установлении налоговой ставки в размере 0 процентов для отдельной категории налогоплательщиков, применяющих патентную систему налогообложения, и о внесении изменений в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае» и № 466-ПК «Об установлении налоговых ставок для отдельных категорий налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения, и о внесении изменений в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае».

Вышеуказанными Законами предусмотрено введение «налоговых каникул» на территории Пермского края для налогоплательщиков – индивидуальных предпринимателей, применяющих патентную и упрощенную системы налогообложения, впервые зарегистрированных после вступления в силу Законов, и осуществляющих предпринимательскую деятельность в производственной, социальной и (или) научной сферах. Установлены размеры потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода по видам предпринимательской деятельности, в отношении которых применяется патентная система налогообложения, а также дифференциация территорий действия патентов по группам муниципальных образований.

Кроме того, установлены дифференцированные налоговые ставки для налогоплательщиков – организаций и индивидуальных предпринимателей, применяющих УСН, а также расширен перечень видов деятельности, при которых возможно применение патентной системы налогообложения. Более подробная информация о региональном законодательстве, снижающем

налоговую нагрузку по специальным налоговым режимам, изложена в Ежегодном докладе Уполномоченного за 2015 год¹⁴.

Привлекательность специальных налоговых режимов оценили субъекты малого бизнеса. За последние четыре года индивидуальных предпринимателей, применяющих патентную систему налогообложения, стало в 3 раза больше.



На региональном уровне предусмотрены значительные налоговые льготы инвесторам, резидентам территорий опережающего социально-экономического развития, налогоплательщикам, с которыми заключен специальный инвестиционный контракт. Для них установлены льготные налоговые ставки по налогу на имущество, налогу на прибыль, льготные арендные ставки на землю.

Вместе с тем, необходимо отметить, что не все полномочия в налоговой сфере были Пермским краем реализованы.

Федеральным законом от 30.11.2016 N 401-ФЗ "О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации", вступившим в силу с 1 января 2017 года, Налоговый кодекс Российской Федерации был дополнен статьей 381.1, в соответствии с которой по отдельным видам движимого имущества, принятого на учет начиная с 2013 года, с 1 января 2018 года льгота в виде освобождения от уплаты налога на имущество применяется на территории субъекта Российской Федерации при условии принятия соответствующего регионального закона.

¹⁴ Белов В.А. Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае Ежегодный доклад 2015 – г.Пермь, 2016, С.157 – 167

Таким образом, для реализации возможности применения субъектами предпринимательской деятельности налоговых льгот, указанных в пункте 25 статьи 381 Налогового кодекса РФ, до конца 2017 года необходимо было принять решение о реализации права, предоставленного субъектам РФ статьей 381.1 НК РФ, и принятии соответствующего закона Пермского края.

В мае 2017 году Уполномоченный обратился в адрес губернатора пермского края Максима Решетникова с просьбой сообщить о решении по введению на территории Пермского края налоговых льгот в отношении отдельных видов движимого имущества, принятого на учет в качестве основных средств.

К сожалению, в Пермском крае решение о введении льгот принято не было. В связи с тем, что Пермский край не воспользовался предоставленным правом до конца 2017 года, с 2018 года льготы по налогу на движимое имущество на его территории для субъектов предпринимательства не действуют.

Не все субъекты РФ отказались от предоставления бизнесу льгот по налогу на движимое имущество. Например, в Липецкой области ее решили полностью сохранить, а в Тульской — установить сниженную в два раза ставку, в Челябинской области льгота при соблюдении ряда условий сохраняется для субъектов малого и среднего предпринимательства и лизинговых компаний, а в Московской области компании не будут платить налог (ставка 0%) за 2018 - 2020 годы. Всего более четверти российских регионов в течение 2017 года приняли решения относительно льготы по налогу на движимое имущество¹⁵.

Среди нововведений 2017 года в региональное налоговое законодательство необходимо отметить принятие законов о налоге на имущество организаций (коммерческая недвижимость) и на имущество физических лиц, которые с 2018 года будут исчисляться, исходя из их кадастровой стоимости.

Соответствующие изменения были внесены в Налоговый кодекс РФ в 2015 году, субъекты Российской Федерации должны перейти на новый порядок исчисления налога на имущество организаций до 2020 года. По данным Совета муниципальных образований Пермского края, 60 регионов уже перешли на новое исчисление налога.

После принятия Закона Пермского края от 13.11.2017 № 141-ПК «О налоге на имущество организаций на территории Пермского края и о внесении изменений в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае» Правительством Пермского края был сформирован, утвержден и своевременно опубликован Перечень объектов недвижимого имущества, облагаемых с 01 января 2018 года налогом на имущество, исходя

¹⁵ "Обзор: Отмена федеральной льготы по движимому имуществу: кто и по каким ставкам должен платить налог в 2018 году (КонсультантПлюс, 2018)"

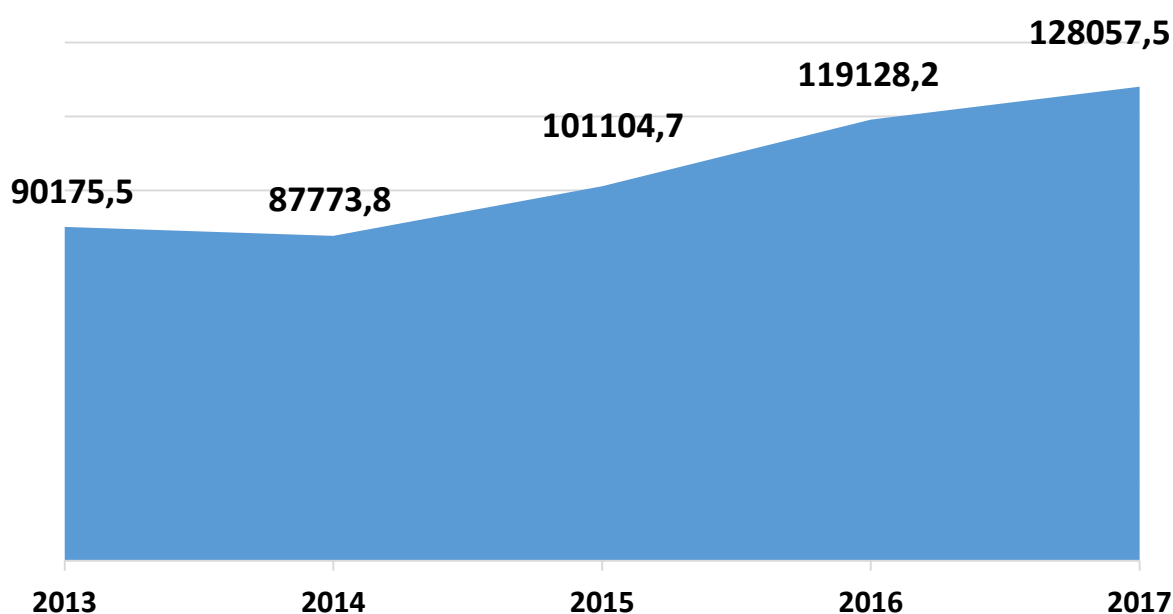
из его кадастровой стоимости В Перечень вошли торговые, офисные объекты, объекты общественного питания и (или) бытового обслуживания, всего 6438 объектов.

Для поиска объектов недвижимого имущества, включенных в Перечень, на сайте Министерства по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края размещен сервис по адресу: <http://mizo.permkrai.ru> в разделе «Налог от кадастровой стоимости».

В целях установления единого порядка рассмотрения вопросов, связанных с определением и изменением вида фактического использования зданий (строений, сооружений) и нежилых помещений для целей налогообложения, создана Межведомственная комиссия по рассмотрению вопросов, связанных с определением и изменением вида фактического использования зданий (строений, сооружений) и нежилых помещений для целей налогообложения. В состав комиссии входит Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае.

За 2017 года налогоплательщиками – субъектами предпринимательской деятельности – в консолидированный бюджет Пермского края перечислено 128 057,5 млн. рублей, это на 7,5% больше, чем в 2016 году.

**Поступление в консолидированный бюджет Пермского
края от налогоплательщиков – субъектов
предпринимательской деятельности за 2013 – 2017 гг.,
млн.рублей**



Информация по поступлениям администрируемых ФНС России доходов в консолидированный бюджет Пермского края по налогоплательщикам - субъектам предпринимательской деятельности за 2017 год (тыс. руб.)

Наименование налогов	Всего	% к 2016 году	в т. ч. поступления по Межрегиональным ИФНС России по крупнейшим налогоплательщикам	% к 2016 году
Налог на прибыль организаций	40 530 205	+18,2%	16 116 834	+19,6%
Налог на доходы физических лиц	43 619 069	+4,7%		
Акцизы по подакцизным товарам	21 356 144	-1,5%	21 120 605	+0,1%
Налог на имущество организаций	12 045 076	+3,9%		
Транспортный налог	387 510	-6,8%		
Земельный налог	3 161 438	-7,2%		
Налог на добычу полезных ископаемых	338 983	+27,8%	244 268	+81,2%
Налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	5 297 784	+18,3%		
Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	1 171 036	-5,4%		
Единый сельскохозяйственный налог	51 647	+37,9%		
Налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения	70 952	+45,3%		
Налог, взимаемый в виде стоимости патента в связи с применением упрощенной системы налогообложения	9	-66,6%		
Прочие платежи	27 663	+28,3%		
Итого	128 057 516	+7,5%	37 481 707	+2,97%

Данные о налоговых поступлениях подтверждают количественные показатели увеличения предпринимательской активности в сфере сельского хозяйства, налоговых поступлений от применения патентной и упрощенной

систем налогообложения. Увеличение поступлений от налога на прибыль организаций произошло в связи с отменой пониженной ставки и постепенным ее увеличением с 2016 года.

В целом можно констатировать, что бизнес Пермского края является стабильным источником налоговых поступлений в бюджеты различных уровней, поэтому первоочередной задачей органов власти является сохранение предпринимательской инициативы через стабильное, прозрачное и продуманное правовое регулирование предпринимательской деятельности, в том числе в сфере налогообложения.

С 01 января 2018 года в соответствии с Федеральным законом от 27.11.2017 № 335-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», субъекты Российской Федерации вправе устанавливать положения регионального законодательства, регулирующие применение инвестиционного вычета по налогу на прибыль, в том числе право на применение инвестиционного налогового вычета в отношении расходов налогоплательщика; размеры инвестиционного налогового вычета, не превышающие предельного размера, определяемого НК РФ; категории налогоплательщиков; категории объектов основных средств, в отношении которых налогоплательщикам предоставляется (не предоставляется) право на применение инвестиционного налогового вычета.

Этим же законом регионам предоставлено право вводить дополнительные льготы по движимому имуществу, с даты выпуска которого прошло не более трех лет, а также по имуществу, отнесенному к инновационному высокоэффективному оборудованию.

Правительству Пермского края рекомендуется продолжить работу по формированию благоприятной налоговой политики на территории региона, рассмотреть целесообразность внесения изменений в региональное налоговое законодательство в целях реализации полномочий, предоставленных субъектам РФ Федеральным законом от 27.11.2017 № 335-ФЗ.

Правительству Пермского края, органам местного самоуправления муниципальных образований Пермского края необходимо активизировать работу по информированию субъектов предпринимательской деятельности края о введенных на территории края налоговых льготах, а также субъектов предпринимательской деятельности других регионов о налоговых льготах, действующих для инвесторов.

Главным событием в налоговой сфере начала 2018 года стал подписанный Президентом Российской Федерации Владимиром Путиным Федеральный закон от 28.12.2017 № 436-ФЗ "О внесении изменений в части первую и вторую НК РФ и отдельные законодательные акты РФ".

Федеральный закон предусматривает:

- условия освобождения от налогообложения прибыли КИК (контролируемые иностранные компании), участвующей в проектах по добыче полезных ископаемых, осуществляемых в соответствии с заключенными соглашениями;

- порядок расчета налога в отношении КИК, входящей в состав иностранной КГН (консолидированной группы налогоплательщиков);

- право не представлять дублирующие документы для применения освобождения от налогообложения налогоплательщиком - контролирующим лицом КИК;

- уточнение понятия налогового резидентства в части осуществляемой деятельности в РФ;

- особенности налогообложения прибыли КИК от выбытия финансовых активов;

- уточнение порядка определения доходов и расходов физических лиц по операциям с ценными бумагами и с производными финансовыми инструментами;

- налоговая амнистия в отношении доходов, полученных физлицами с 1 января 2015 г. до 1 декабря 2017 г., при получении которых не был удержан налог налоговым агентом (за исключением, в частности, вознаграждений за выполнение трудовых обязанностей, дивидендов, подарков от организаций или ИП, выигрышей и призов);

- возможность признания безнадежными к взысканию и подлежащими списанию недоимки по транспортному налогу, налогу на имущество и земельному налогу, образовавшейся у физических лиц по состоянию на 1 января 2015 г., а также недоимки по налогам (за исключением налога на добычу полезных ископаемых, акцизов и налогов, подлежащих уплате в связи с перемещением товаров через границу РФ) и задолженности по пеням и штрафам, образовавшихся на 1 января 2015 г., числящихся за индивидуальными предпринимателями, а также за лицами, утратившими данный статус;

- введение вместо необлагаемого земельным налогом минимума в 10 тыс.руб., необлагаемой налогом величины кадастровой стоимости 600 кв. м (6 соток) площади земельного участка для льготных категорий налогоплательщиков (одновременно в перечень таких льготных категорий включены пенсионеры)¹⁶.

Безусловно, значимым шагом для развития малого предпринимательства является «налоговая амнистия» для индивидуальных предпринимателей, имеющих ранее возникшую налоговую задолженность.

¹⁶ Источник: <http://www.nalog-briz.ru/2018/01/6.html>

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Прошедший 2017 год охарактеризовался незначительным снижением общего количества субъектов предпринимательской деятельности при росте числа индивидуальных предпринимателей. Количество жалоб и обращений субъектов предпринимательской деятельности в адрес Уполномоченного также незначительно уменьшилось.

Меньше жалоб и обращений стало в сфере контроля и надзора и в сфере пассажирских перевозок.

Уполномоченный с удовлетворением отмечает значительное снижение как плановых, так и внеплановых проверок бизнеса. Это подтверждает эффективность мер, принимаемых на федеральном и региональном уровнях по снижению проверочной нагрузки на бизнес и по решению ряда острых проблемных вопросов в сфере пассажирских перевозок на уровне края.

Отдельно необходимо отметить кардинальное, на взгляд Уполномоченного, позитивное изменение подходов регионального контроля и лицензионного надзора в сфере ЖКХ.

Массовое введение новой контрольно-кассовой техники и рост жалоб предпринимателей в этой сфере в начале 2017 года показали способность региональных властей оперативно реагировать на изменения правового регулирования на федеральном уровне путем своевременного принятия в пределах своих полномочий нормативных правовых актов по определению населенных пунктов и поселений, где новая ККТ может не применяться. Слабой стороной в работе соответствующих органов власти в начале года была недостаточная информационная и разъяснительная работа для субъектов предпринимательской деятельности края.

В прошедшем году более активная разъяснительная работа была также необходима субъектам бизнеса по вопросам передачи администрирования платежей в социальные внебюджетные фонды от Пенсионного фонда РФ налоговым органам.

Вызывает одобрение активная позиция губернатора Пермского края и прокурора Пермского края по разрешению проблемы несвоевременного исполнения обязательств государственными и муниципальными заказчиками по оплате выполненных работ, поставленных товаров и оказанных услуг путем качественной организации процессов финансирования, мониторинга исполнения государственных контрактов и их оплаты, методологическая поддержка в данном вопросе муниципальных образований края.

Проблемными для ведения бизнеса в крае оставались вопросы взаимодействия с естественными монополиями, тарифного регулирования на уровне края, правового регулирования и правоприменения на

муниципальном уровне в сферах пассажирских перевозок, включая маршрутные такси, размещения НТО, рекламных конструкций, получения разрешений на строительство, реконструкцию и ввод объектов в эксплуатацию.

Положительной оценки заслуживает активная деятельность в 2017 году органов прокуратуры по выявлению и привлечению к уголовной ответственности должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления за воспрепятствование законной предпринимательской деятельности.

В 2018 году ряд сфер предпринимательской деятельности ждет новое правовое регулирование и правоприменение в сфере обращения твердых коммунальных бытовых отходов. В целях исключения нарушения прав и законных интересов предпринимателей подготовку проектов нормативных правовых актов, их принятие целесообразно проводить максимально публично.

С учетом изложенного выше, замечаний и предложений, сформулированных в настоящем Докладе, Уполномоченный оценивает условия осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности в Пермском крае как удовлетворительные, рекомендует Правительству Пермского края и муниципальным образованиям Пермского края активизировать в пределах имеющихся полномочий работу по противодействию незаконной предпринимательской деятельности.

Уполномоченный по защите прав
предпринимателей в Пермском крае



В.А. Белов

№	Перечень межведомственных комиссий и рабочих групп с участием Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае
1.	Совет уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Приволжского федерального округа
2.	Общественный совет по защите прав малого и среднего предпринимательства при прокуратуре Пермского края
3.	Рабочая группа по надзору за соблюдением законодательства о защите прав предпринимателей при прокуратуре Пермского края
4.	Межотраслевой совет потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий
5.	Межведомственная комиссия по планированию социально-экономического развития Пермского края
6.	Совет по экономической политике при председателе Правительства Пермского края
7.	Экспертный совет по оценке регулирующего воздействия, председателем которого является Уполномоченный
8.	Консультативный совет по оценке регулирующего воздействия при Министерстве экономического развития Пермского края
9.	Комитет Пермской торгово-промышленной палаты по защите бизнеса, председателем которого является Уполномоченный
10.	Комиссия по устойчивому развитию экономики Пермского края и социальной стабильности
11.	Общественный совет при Управлении Роспотребнадзора по Пермскому краю
12.	Комиссия по координации работы по противодействию коррупции в Пермском крае
13.	Экспертная группа по проведению общественной экспертизы инвестиционных проектов
14.	Консультативная рабочая группа по взаимодействию с участниками внешнеэкономической деятельности Пермской таможни
15.	Общественный совет при Уральской транспортной прокуратуре по защите малого и среднего бизнеса
16.	Рабочая группа по улучшению ключевых показателей инвестиционного климата в Пермском крае
17.	Межведомственная комиссия по предотвращению социальной напряженности
18.	Совет по развитию гражданского общества и правам человека при губернаторе Пермского края
19.	Общественный совет при Управлении Федеральной службы судебных приставов по Пермскому краю
20.	Научно-консультативный совет при Пермском краевом суде (в качестве приглашенного лица)
21.	Общественный совет при Управлении Росреестра по Пермскому краю (в качестве приглашенного лица)
22.	Общественный совет при Следственном управлении Следственного комитета РФ по Пермскому краю (в качестве приглашенного лица)
23.	Общественный совет при Управлении Федеральной налоговой службы России (в качестве приглашенного лица)
24.	Совет по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата в Пермском крае
25.	Проектный комитет Министерства территориального развития Пермского края по основному направлению стратегического развития «Моногорода»
26.	Проектный комитет Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края по основным направлениям стратегического развития «Повышение производительности труда», «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской дисциплины», «Международная кооперация и экспорт»
27.	Экспертная группа по внедрению целевых моделей в Пермском крае
28.	Межведомственная рабочая группа по погашению задолженности предприятий по уплате страховых взносов
29.	Рабочая группа по выработке предложений по повышению качества оказания услуг в сфере обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях
30.	Рабочая группа по пресечению незаконной розничной торговли алкогольной продукцией
31.	Межведомственная комиссия по рассмотрению вопросов, связанных с определением и изменением вида фактического использования зданий (строений, сооружений) и нежилых помещений для целей налогообложения

ИНФОРМАЦИЯ О СОВЕТАХ ПО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВУ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ ПЕРМСКОГО КРАЯ

№ п/п	Муниципальные образования (ГО, МР)	Количество формально созданных Советов	Количество реально действующих Советов	Количество Советов с долей участия в них СПД более 50%	Дополнительная информация
Городские округа					
1	Город Березники	1	1	1	Постановление администрации города Березники Пермского края от 03.10.2011 №1324. Заседания проходят регулярно, не реже 1 раз в квартал, решения принимаются с учётом мнения СПД.
2	Город Губаха	1	1	1	Постановление администрации городского округа «Город Губаха» от 26.12.2014
3	ЗАТО Звёздный	1	1	1	Постановление Администрации ЗАТО Звёздный от 30.12.2014 г. № 1653. Число предпринимателей 62,5%.
4	Город Кудымкар	0	1	1	-
5	Город Кунгур	1	1	1	Новый состав Совета утверждён постановлением администрации от 17.03.2017 № 182-171-01-09. 82% членов Совета составляют субъекты малого и среднего предпринимательства.
6	Город Лысьва	2	2	2	Координационный совет предпринимателей, Совет по улучшению инвестиционного климата
7	Город Пермь	6	6	0	-
8	Город Соликамск	1	1	1	Постановление администрации города Соликамска от 28.06.2013 № 989-па. Прошло 5 заседаний Координационного Совета.
	ИТОГО	13	14	8	
Муниципальные районы					
1	Александровский муниципальный район	1	1	1	-
2	Бардымский муниципальный район	1	1	1	-
3	Берёзовский муниципальный район	1	1	1	-
4	Большесосновский муниципальный район	1	1	1	Рабочая группа при Совете по улучшению инвестиционной и предпринимательской деятельности. Положение о Рабочей группе утверждено постановлением администрации Большесосновского муниципального района от 02.03.2016 г. № 44.

№ п/п	Муниципальные образования (ГО, МР)	Количество формально созданных Советов	Количество реально действующих Советов	Количество Советов с долей участия в них СПД более 50%	Дополнительная информация
5	Верещагинский муниципальный район	1	0	1	Постановление администрации Верещагинского муниципального района от 28 декабря 2015 года №877. Доля участия субъектов МСП 67%.
6	Гайнский муниципальный район	1	1	1	-
7	Горнозаводский муниципальный район	1	1	1	-
8	Гремячинский муниципальный район	1	0	0	Доля участия в Совете субъектов предпринимательской деятельности 40%.
9	Добрянский муниципальный район	0	2	2	-
10	Еловский муниципальный район	1	1	1	-
11	Ильинский муниципальный район	0	1	0	Совет по улучшению инвестиционного климата и развитию предпринимательства в Ильинского муниципального района
12	Карагайский муниципальный район	1	1	1	Доля участия в Совете субъектов МСП составляет более 71%. Заседания проходят в ежеквартальном режиме.
13	Кизеловский муниципальный район	0	0	0	Издан нормативно-правовой акт; информация о создании координационного органа размещена на официальном сайте района; орган не создан в связи с отсутствием инициативных кандидатур
14	Кишертский муниципальный район	2	2	1	Координационный совет предпринимателей при администрации Кишертского МР, Экономический совет при главе Кишертского МР
15	Косинский муниципальный район	1	1	1	Количество субъектов предпринимательства в совете 75%
16	Кочёвский муниципальный район	1	1	0	Постановление администрации Кочёвского муниципального района от 01.10.2016 г. № 358. Доля СПД 58,3%
17	Красновишерский муниципальный район	1	1	0	-
18	Краснокамский муниципальный район	0	3	3	-
19	Кудединский муниципальный район	1	0	1	-
20	Кудымкарский муниципальный район	0	1	1	-
21	Кунгурский муниципальный район	1	1	1	Доля участия предпринимателей в Координационном совете – 80%.
22	Нытвенский муниципальный район	0	1	1	Заседания 1 раз в квартал.

№ п/п	Муниципальные образования (ГО, МР)	Количество формально созданных Советов	Количество реально действующих Советов	Количество Советов с долей участия в них СПД более 50%	Дополнительная информация
23	Октябрьский муниципальный район	1	1	1	-
24	Ординский муниципальный район	0	1	1	-
25	Осинский муниципальный район	0	3	0	Совет по улучшению инвестиционного климата, Совет по содействию развитию конкуренции, Экспертный совет по оценке регулирующего воздействия проектов НПА и экспертизе НПА
26	Оханский муниципальный район	1	1	1	-
27	Очёрский муниципальный район	1	1	0	Постановление администрации Очёрского муниципального района от 13 мая 2014 г. №342. Из 16 членов Совета 8 – субъекты МСП.
28	Пермский муниципальный район	1	1	1	Постановление администрации Пермского муниципального района от 04.12.2016 № 4222. Доля участия СПД 50%.
29	Сивинский муниципальный район	1	1	1	-
30	Соликамский муниципальный район	1	0	1	-
31	Суксунский муниципальный район	1	1	1	Постановление Администрации Суксунского муниципального района от 27.01.2015. За период 2015-2017 годов было проведено 4 заседания. Доля участия СПД в составе Совета – 73%.
32	Уинский муниципальный район	1	1	1	Постановление администрации Уинского муниципального района от 26.12.2016 г. № 359-01-01-03. Доля участия субъектов МСП – более 70%.
33	Усольский муниципальный район	1	1	1	Постановление администрации муниципального района от 05.11.2013 г. №1323. Заседания проходят не менее 4 раз в год.
34	Чайковский муниципальный район	1	1	1	-
35	Частинский муниципальный район	0	1	0	Доля участия СПД 46%.
36	Чердынский муниципальный район	1	1	1	-
37	Чернушинский муниципальный район	1	1	0	Доля участия в Совете по предпринимательству СПД 36%
38	Чусовской муниципальный район	1	1	1	Распоряжение главы Чусовского муниципального района от 01.09.2009 № 1206-р. В Совете предпринимателей 71% представителей СПД
39	Юрлинский муниципальный район	1	1	1	Постановление Администрации Юрлинского муниципального района от 19.02.2016 г. № 27.
40	Юсьвинский муниципальный район	1	1	0	-
	ИТОГО:	32	41	33	

ФОТОМАТЕРИАЛЫ



Пленарное заседание «Предпринимательство – возможности развития» в рамках VIII форума «Дни Пермского бизнеса» 25 мая 2017 года



Рабочая встреча с главным федеральным инспектором по Пермскому краю Игорем Цветковым 24 марта 2017 года



Заседание Совета уполномоченных по защите прав предпринимателей, находящихся в пределах Приволжского федерального округа
22 мая 2017 года Нижний Новгород



Расширенное заседание коллегии прокуратуры Пермского края
7 февраля 2017 года



Заседание Совета представительных органов муниципальных образований
Пермского края 26 декабря 2017 года



Заседание комитета по промышленности, экономической политике и налогам
Законодательного Собрания Пермского края
20 сентября 2017 года



Заседание фракции Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ»
Пермской городской Думы VI созыва
21 августа 2017 года



Встреча с субъектами малого и среднего бизнеса Александровского муниципального
района Пермского края
16 мая 2017 года



Встреча с предпринимателями Осинского муниципального района, проведенная совместно с заместителем прокурора Пермского края Любовью Малышевой 28 февраля 2017 года



Заседание Координационного совета по развитию малого и среднего предпринимательства города Березники 27 июля 2017 года



Встреча с предпринимательским сообществом Гайнского муниципального района
18 июля 2017 года



Прием субъектов предпринимательской деятельности Кишертского муниципального
района 10 февраля 2017 года



Рабочая встреча с руководителем Управления Федеральной налоговой службы по Пермскому краю Лидией Струговой 19 сентября 2017 года



Публичные обсуждения результатов правоприменительной практики ГУ МЧС России 6 сентября 2017 года



Заседание круглого стола «Эффективное взаимодействие бизнес-сообщества», проведенное в рамках XIII Ежегодного Краснокамского бизнес-форума 18 мая 2017 года



Встреча с предпринимателями города Соликамска, проведенная в рамках торжественного мероприятия - юбилея Соликамского инновационно-производственного бизнес-инкубатора «Верхнекамье» 26 января 2017 года



Конференция «Налогообложение и бухгалтерский учет в малом бизнесе»
4 октября 2017 года



Круглый стол на тему «Контроль за деятельностью частных детских садов», проведенный
в Общественной палате Пермского края 24 января 2017 года



Круглый стол о проблемах оказания охранных услуг в бюджетной сфере
4 декабря 2017 года



Заседание Экспертного совета по оценке регулирующего воздействия
3 ноября 2017 года



Заседание Общественного совета при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае 27 февраля 2017 года



Пресс-конференция Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае в информационном агентстве РБК-Пермь 24 июля 2017 года



Подписание соглашения о безвозмездной экспертной правовой помощи с генеральным директором ООО «Инвест-аудит» Егором Чуриным 02.06.2017 года



Открытая лекция Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае для курсантов Пермского института ФСИН России 01.03.2017 года