



**ДОКЛАД**  
Уполномоченного по защите прав  
предпринимателей в Удмуртской Республике  
о результатах деятельности в 2019 году

---

с оценкой условий осуществления предпринимательской  
деятельности в Удмуртской Республике и предложениями о  
совершенствовании правового положения субъектов  
предпринимательской деятельности

Ижевск, 2020



## Содержание доклада

ДОКЛАД.....	2
I. Введение.....	5
II. Институт уполномоченных по защите прав предпринимателей .....	5
1. Формирование регионального института и его структура .....	5
2. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом, органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями предпринимателей.....	12
3. Информационное обеспечение деятельности Уполномоченного.....	19
1. Работа Уполномоченного, связанная с проведением мероприятий по предотвращению нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и восстановлению, в пределах компетенции, их нарушенных прав.....	22
2. Количественные и качественные показатели работы с обращениями .....	29
3. Участие Уполномоченного в судебных процессах, проверках, проводимых органами государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, и реализация иных специальных полномочий Уполномоченного.....	31
4. Работа Уполномоченного по решению актуальных системных проблем предпринимателей в Удмуртской Республике.....	37
IV. Условия осуществления предпринимательской деятельности в Удмуртской Республике .....	40
1. Экономические показатели, восприятие предпринимательским сообществом условий ведения бизнеса в Удмуртии и их изменения .....	42
2. Проведение проверок предпринимателей органами государственного контроля и надзора, органами муниципального контроля .....	54
3. Административные барьеры, создаваемые органами государственной власти и органами местного самоуправления.....	60
4. Распространённость коррупционных практик в предпринимательской деятельности .....	65
5. Прибыльность бизнеса в Удмуртской Республике.....	68
6. Оценка предпринимателями деятельности региональных органов власти по созданию благоприятных условий для ведения бизнеса .....	71



V. Предложения по совершенствованию правового положения субъектов предпринимательской деятельности .....	75
1. Основные вопросы, которые предлагается рассмотреть на федеральном уровне .....	75
2. Основные вопросы, которые предлагается рассмотреть в приоритетном порядке на региональном уровне .....	84
3. Предложения по повышению эффективности деятельности института уполномоченных по защите прав предпринимателей.....	86
VI. Резюме .....	94



## **I. Введение**

Настоящий доклад подготовлен Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике в соответствии с частью 6 статьи 10 Федерального закона от 7 мая 2013 года № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» и статьёй 15 Закона Удмуртской Республики от 7 октября 2013 года № 56-РЗ «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике».

При подготовке доклада использовалась информация, полученная по итогам рассмотрения поступивших обращений, материалы проведённых мероприятий, результаты опроса «Условия ведения бизнеса в Удмуртии в 2019 году», а также иная информация, предоставленная субъектами предпринимательской деятельности, органами государственной власти, органами местного самоуправления, размещённая на общедоступных информационных ресурсах.

## **II. Институт уполномоченных по защите прав предпринимателей**

### **1. Формирование регионального института и его структура**

Институт уполномоченных по защите прав предпринимателей создан во исполнение поручений Президента России, содержащихся в Указе от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике».

Законодательная база для института сформирована Федеральным законом от 7 мая 2013 года № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации».

Законом Удмуртской Республики от 7 октября 2013 года № 56-РЗ «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике» учреждена должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике (далее – Уполномоченный).



Согласно закону, основными задачами Уполномоченного являются:

- защита прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности (далее – предприниматели) при взаимоотношениях с органами государственной власти;
- осуществление контроля за соблюдением прав и законных интересов предпринимателей органами государственной власти и органами местного самоуправления, иными органами, организациями, наделёнными федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями;
- содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов предпринимателей;
- взаимодействие с предпринимательским сообществом;
- участие в формировании и реализации государственной политики в области развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов предпринимателей, а также выдвижение и поддержка инициатив, направленных на ее реализацию.

Должность Уполномоченного является государственной должностью Удмуртской Республики.

С 27 декабря 2018 года на должность Уполномоченного назначен Прасолов Александр Алексеевич. Кандидатура Уполномоченного предложена общественными объединениями предпринимателей в Удмуртской Республике и согласована с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Борисом Юрьевичем Титовым.

Для обеспечения деятельности Уполномоченного Указом Президента Удмуртской Республики от 20 ноября 2013 года № 219 создан Аппарат Уполномоченного, который является государственным органом Удмуртской Республики и состояла из 4 штатных единиц. Во исполнение Указа Главы Удмуртской Республики от 4 апреля 2018 года № 69, численность аппарата была сокращена до 2 человек. Аппарат осуществляет правовое, организационное,



научно-аналитическое, информационно-справочное, хозяйственно-бытовое и иное обеспечение деятельности Уполномоченного.



Фотография 1. Аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике (по состоянию на начало 2018 года) и Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав

Приказом Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике от 9 января 2014 года № 1-ОП в Удмуртской Республике создана Общественная приёмная Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей. Она является экспертно-аналитическим и консультационным элементом института Уполномоченного.

Общественная приёмная создана в целях защиты прав и законных интересов малых и средних предпринимателей, ликвидации нарушений их прав, повышения правовой грамотности предпринимателей и информированности бизнеса-сообщества о возможностях государственной поддержки.

Общественная приёмная решает следующие задачи:

- организует консультации предпринимателей (в том числе юридические) по вопросам, поднятым в обращении к Уполномоченному;
- осуществляет первичную экспертизу по материалам обращений предпринимателей;



- организует проведение краткосрочных программ обучения в рамках вопросов защиты прав предпринимателей;
- организует распространение информации о типичных случаях нарушения прав предпринимателей и способах их решения;
- формирует отчётность по обращениям предпринимателей для целей дальнейшей аналитической обработки и разработки предложений по корректировке нормативного регулирования деятельности в сфере бизнеса;
- осуществляет подготовку материалов для последующего направления Уполномоченному;
- обеспечивает освещение деятельности Уполномоченного в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – сеть Интернет).

В 2019 году общественная приемная функционировала на общественных началах под руководством Уполномоченного. В такой форме она исполняет в основном представительские функции. Для повышения эффективности ее работы и приведения её деятельности в соответствие с Методическими рекомендациями Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей необходим дополнительный штат сотрудников.

Продолжил свою работу Общественный совет при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике (далее – Общественный совет при Уполномоченном), созданный в декабре 2014 года. Он является постоянно действующим совещательно-консультативным органом, образованным для обеспечения взаимодействия Уполномоченного и субъектов предпринимательской деятельности в целях повышения эффективности защиты прав предпринимателей.

По состоянию на 31 декабря 2019 года в состав Общественного совета при Уполномоченном входили 14 человек:

- Прасолов Александр Алексеевич — Уполномоченный, председатель Совета;



- Вахрушев Константин Владимирович – директор ассоциации «Союз лесопользователей Удмуртской Республики»,
- Вылекжанин Олег Витальевич – председатель правления НКО «Социально-экономическая ассоциация «Деловая Удмуртия»,
- Гаврилов Андрей Семенович — юрисконсульт ЗАО «САКТОН», представитель Ассоциации легкой промышленности Удмуртской Республики;
- Козловский Дмитрий Борисович — председатель ассоциации «Гильдия мебельщиков Удмуртии»;
- Кудрина Наталья Леонидовна УРРО «ОПОРА РОССИИ»
- Лебедев Михаил Викторович – председатель некоммерческого партнерства «Крестьянских (фермерских) хозяйств и личных подворий Удмуртской Республики»,
- Любимов Виктор Николаевич — директор некоммерческого партнерства «Лига общественных объединений предпринимательства Удмуртской Республики»;
- Покрас Владимир Ильич – генеральный директор Удмуртской торгово-промышленной палаты,
- Пономарёва Ирина Викторовна – исполнительный директор Удмуртского республиканского регионального отделения общероссийской общественной организации «Деловая Россия»,
- Ситников Александр Владимирович — председатель совета директоров ООО «Новый дом», представитель Ассоциации промышленных предприятий Удмуртии;
- Тенсин Максим Владимирович — доцент кафедры государственно-политического управления Ижевского филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»;
- Федюкин Анатолий Александрович — исполнительный директор промышленно-экономической ассоциации Удмуртии «Развитие»;



- Шутов Андрей Васильевич — генеральный директор ООО «КОМОС ГРУПП».

На заседаниях Общественного совета при Уполномоченном в 2019 году присутствовали руководители и представители общественных объединений предпринимателей, общественные представители Уполномоченного в городских округах и муниципальных районах в Удмуртской Республике, заинтересованные руководители коммерческих компаний и индивидуальные предприниматели.

На заседания Общественного совета при Уполномоченном приглашаются депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, депутаты Государственного Совета Удмуртской Республики, члены Правительства Удмуртской Республики, представители Прокуратуры Удмуртской Республики, органов государственной власти Удмуртской Республики.

В течение 2019 года состоялись 4 заседания Общественного совета при Уполномоченном, на которых обсуждались актуальные вопросы для предпринимательского сообщества в Удмуртской Республике. На заседаниях, в том числе, рассматриваются актуальные системные проблемы предпринимателей в Удмуртии.

Уполномоченный осуществляет свою деятельность с учётом решений Общественного совета при Уполномоченном. Мнение его участников по различным вопросам доводится Уполномоченным до Главы Удмуртской Республики, депутатов Государственного Совета Удмуртской Республики, Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания

В Удмуртской Республике продолжает действовать институт предоставления безвозмездной экспертной правовой помощи (*pro bono publico*). Экспертная правовая помощь *pro bono* оказывается на основе соглашений, заключённых с Уполномоченным. Её основные цели – это правовая оценка обращений предпринимателей, поступивших на рассмотрение



Уполномоченного, и выработка юридических рекомендаций для защиты прав заявителей.

#### Общественные представители Уполномоченного

В соответствии с Законом Удмуртской Республики от 7 октября 2013 года № 56-РЗ «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике» Уполномоченный вправе назначать в муниципальных образованиях в Удмуртской Республике своих общественных представителей, работающих на безвозмездной основе.

Общественные представители Уполномоченного способствует укреплению института Уполномоченного на местах в муниципальных образованиях в Удмуртской Республике. Они действуют в соответствии с Положением об общественных представителях, которое утверждено Уполномоченным, оказывая содействие в разъяснении порядка приёма жалоб, компетенции Уполномоченного, а также выполняют организационно-технические поручения Уполномоченного.

Общественные представители назначаются Уполномоченным из числа успешных предпринимателей или представителей организаций, защищающих интересы бизнеса. Их выбор осуществляется на основе предложений бизнес-сообщества с учётом мнения органов местного самоуправления муниципального района или городского округа. Кандидатуры общественных представителей обсуждаются и согласовываются на совещаниях с участием представителей местного предпринимательского сообщества, а также проходят проверку в Министерстве внутренних дел по Удмуртской Республике.

Во всех муниципальных районах и городских округах в Удмуртской Республике назначены общественные представители Уполномоченного.

В отчётном периоде кроме информирования предпринимателей о деятельности Уполномоченного, способах защиты своих прав и законных интересов, они осуществляли:



- содействие в проведении выездных встреч с предпринимателями в муниципальных районах и городских округах;
- содействие предпринимателям в подготовке обращений к Уполномоченному;
- информирование местных предпринимательских сообществ о существенных изменениях законодательства и иных актуальных вопросах ведения предпринимательской деятельности;
- участие в проверках предпринимателей, проводимых органами государственного контроля (надзора), в качестве представителей Уполномоченного, рассмотрении материалов по результатам проведённых проверок;
- информирование Уполномоченного о системных проблемах, возникающих у предпринимателей в муниципальных районах и городских округах.

Со своей стороны, Уполномоченный на регулярной основе информирует общественных представителей о важных изменениях в законодательстве, приглашает на проводимые мероприятия, в том числе для участия в обсуждении актуальных проблем бизнеса. Общественный представитель в городе Ижевске входит в состав Общественного совета при Уполномоченном.

## **2. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом, органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями предпринимателей**

Решение возникающих у предпринимателей проблем необходимо осуществлять на различных уровнях. Некоторые проблемы, носящие локальный характер, необходимо решать на местном уровне. Другие вопросы находятся в ведении субъекта Российской Федерации. При этом разрешение существенной части системных проблем предпринимателей находится в федеральной



компетенции. Учитывая это, Уполномоченный активно взаимодействует с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом. Таким образом, установленная законом система, состоящая из федерального и регионального сегментов института уполномоченных по защите прав предпринимателей, позволяет более эффективно разрешать проблемы различных уровней.

Активное взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом осуществляется в процессе подготовки ежегодного доклада федерального уполномоченного Президенту Российской Федерации. Уполномоченный в 2019 году традиционно подготовил и направил предложения по наиболее актуальным системным проблемам предпринимателей, отобранным на заседании Общественного совета при Уполномоченном, для экспертного обсуждения и анализа на федеральном уровне.

Уполномоченным традиционно предлагается 4-5 наиболее актуальных проблем предпринимателей в Удмуртской Республике для включения в раздел доклада «Регионы».

Информирование Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей о возникающих системных проблемах не ограничивается подготовкой ежегодного доклада. По итогам рассмотрения поступающих обращений предпринимателей, столкнувшихся с проблемами, носящими системный характер, а также по итогам проведённых мероприятий по вопросам, касающимся массового нарушения прав предпринимателей, Уполномоченным принимается решение поставить в известность о сложившейся ситуации Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей. Также по таким вопросам Уполномоченный взаимодействует с Экспертным центром при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его общественными представителями по различным



направлениям (например, по вопросу защиты прав предпринимателей в сфере транспорта, по защите прав предпринимателей в сфере противодействия коррупции и других).

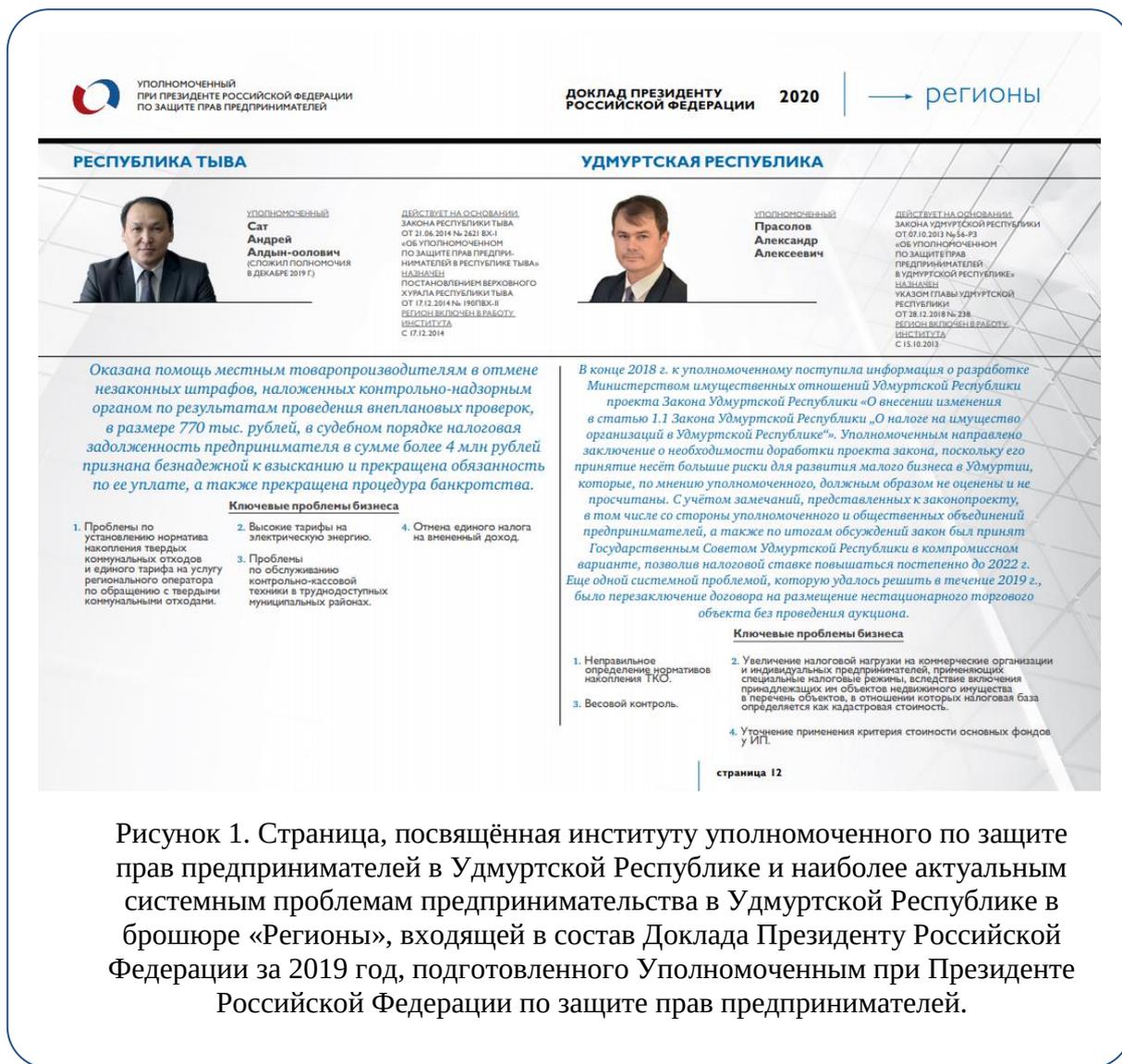


Рисунок 1. Страница, посвящённая институту уполномоченного по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике и наиболее актуальным системным проблемам предпринимательства в Удмуртской Республике в брошюре «Регионы», входящей в состав Доклада Президенту Российской Федерации за 2019 год, подготовленного Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом осуществляется в постоянном режиме. Информация о поступающих к Уполномоченному обращениях предпринимателей вносится в единую информационную систему обеспечения деятельности института федерального уполномоченного и уполномоченных субъектов Российской Федерации.



По итогам работы ежемесячно формируются и направляются отчёты о результатах деятельности и текущем статусе развития института уполномоченного по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике. По итогам года формируется и направляется детальный отчёт о проделанной работе с подтверждающими документами. По мере необходимости в аппарат Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей направляется информация для размещения на федеральном сайте (о проведённых мероприятиях, достигнутых успехах в защите прав предпринимателей, положительной судебной практике, сформировавшейся при участии Уполномоченного).

Аппарат Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей оказывает помощь Уполномоченному и сотруднику его аппарата, как в режиме личного общения, так и по запросам. Отдельные вопросы, касающиеся реализации уполномоченными по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации своих полномочий, координации их деятельности, обсуждаются на совещания в режиме видеоконференцсвязи.

По запросам Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей осуществляется комплекс мер, направленных на выявление и разрешение проблем бизнеса.

Уполномоченный принимает участие в мероприятиях, проводимых Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей. Так, в 2019 году Уполномоченный принял участие в работе Всероссийских конференциях уполномоченных по защите прав предпринимателей, совещаниях, посвящённых обсуждению актуальных системных проблем предпринимателей.

В течение года Уполномоченный, служащие Аппарата Уполномоченного



по приглашению Главы Программного Офиса Совета Европы в Российской Федерации Петра Зиха участвовали в семинарах проекта «Защита прав предпринимателей от коррупционных практик ПРЕКОП II.»

Проект уделяет пристальное внимание возможным инструментам противодействия коррупции на муниципальном уровне в силу того, что именно там малые и средние предприятия сталкиваются с наибольшим числом различных административных барьеров и коррупционных проявлений. Удмуртская Республика вошла в 15 пилотных регионов, Уполномоченные по защите прав предпринимателей которых во взаимодействии с экспертами Совета Европы при участии Министерства Иностранных Дел РФ, Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Титова Б.Ю. и представителей его аппарата осуществляли сбор информации и изучение региональных практики по направлению закупок и контрольно-надзорной деятельности.

В целях разрешения проблем на региональном и местном уровне Уполномоченный взаимодействует с Главой Удмуртской Республики, Председателем Правительства Удмуртской Республики, Государственным Советом Удмуртской Республики, исполнительными органами государственной власти Удмуртской Республики, органами местного самоуправления в Удмуртской Республике.

В целях повышения результативности деятельности по защите прав и законных интересов предпринимателей и учитывая взаимную заинтересованность в развитии двухсторонних отношений подписаны и действуют 18 соглашений о взаимодействии с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти. Среди них соглашения о взаимодействии с Главным федеральным инспектором по Удмуртской Республике, Прокуратурой Удмуртской Республики, Министерством внутренних дел по Удмуртской Республике, Управлением Федеральной службы исполнения наказаний по Удмуртской Республике, Управлением Федеральной налоговой службы по Удмуртской Республике, Управлением Федеральной



службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Удмуртской Республике, Главным управлением МЧС по Удмуртской Республике, Государственной инспекцией труда в Удмуртской Республике.

В целях расширения взаимодействия с бизнес-сообществом заключены 6 соглашений о взаимодействии с общественными объединениями, в том числе с Удмуртской торгово-промышленной палатой, Лигой общественных объединений предпринимательства Удмуртской Республики, региональным отделением «Ассоциации юристов России», Ассоциацией аптечных учреждений «СоюзФарма».

Уполномоченный включён в состав и принимает участие в работе ряда коллегиальных органов, сформированных на региональном и местном уровнях. В том числе Уполномоченный входит в состав:

- Совета по развитию предпринимательства при Главе Удмуртской Республики;
  - Экспортного совета при Главе Удмуртской Республики;
  - Общественного совета по защите прав малого и среднего бизнеса при Прокуратуре Удмуртской Республики;
  - Общественного совета при Управлении Федеральной антимонопольной службы по Удмуртской Республике;
  - Общественного совета при Управлении Роспотребнадзора по Удмуртской Республике;
  - Общественного совета при Управлении Федеральной службы судебных приставов по Удмуртской Республике;
  - совета по предпринимательству при Администрации города Ижевска;
- и иных коллегиальных органов.

На уровне федерального округа создан Совет уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Приволжского федерального округа, в состав которого входит Уполномоченный. Совет возглавляет заместитель полномочного представителя



Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе. На его заседаниях рассматриваются системные проблемы предпринимателей, имеющие место на территории федерального округа.

В целях повышения эффективности защиты прав и законных интересов предпринимателей Уполномоченный взаимодействует с государственными органами и органами местного самоуправления в Удмуртской Республике.

Как и в предыдущие годы, в 2019 году наиболее плотно Уполномоченный взаимодействовал с органами прокуратуры. Соглашение о взаимодействии с

Прокуратурой Удмуртской Республики подписано 27 января 2014 года, практически с самого начала деятельности института уполномоченного по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике. Уполномоченный включён в состав общественного совета по защите прав малого и среднего бизнеса при Прокуратуре Удмуртской Республики, принимает активное участие в работе межведомственной рабочей группы по защите прав субъектов предпринимательской деятельности, созданной при Прокуратуре Удмуртской Республики. В различных форматах с сотрудниками прокуратуры обсуждаются имеющиеся проблемы и поднимаются те вопросы, на которые, по мнению Уполномоченного, органам прокуратуры необходимо обратить внимание.

В целях координации деятельности по защите прав и законных интересов предпринимателей стороны обмениваются необходимой информацией, в том числе о проводимых мероприятиях, результатах своей деятельности, о выявленных случаях нарушений прав предпринимателей. Информация о совместной деятельности Уполномоченного и органов прокуратуры размещается на официальных сайтах Уполномоченного и Прокуратуры Удмуртской Республики.

Продолжается взаимодействие Уполномоченного с Центром специальной связи и информации Федеральной службы охраны по Удмуртской Республике. Соглашение о взаимодействии с центром заключено 10 ноября 2015 года. При участии территориальных подразделений Федеральной службы охраны



институтом уполномоченного по защите прав предпринимателей ежегодно в регионах проводятся социологические исследования в целях выявления мнения предпринимателей об условиях ведения бизнеса. При этом Уполномоченный оказывает содействие Центру в сборе необходимой социологической информации, а Центр обрабатывает данную информацию и готовит результаты проведенного в Удмуртской Республике опроса.

### **3. Информационное обеспечение деятельности Уполномоченного**

Важным аспектом деятельности Уполномоченного является выстраивание качественных коммуникаций с обществом. Публичность и открытость деятельности Уполномоченного – это не только соблюдение требований законодательства, но и способ привлечь дополнительное внимание к проблемам предпринимателей, а также повысить доверие к институту уполномоченных по защите прав предпринимателей.

Для освещения деятельности Уполномоченного создан официальный сайт Уполномоченного в сети Интернет по адресу <http://www.ombudsmanbiz18.ru>. На официальном сайте размещены сведения:

- об Уполномоченном и его деятельности: новости об участии в различных мероприятиях и их итоги, выступления Уполномоченного, примеры жалоб, по итогам которых нарушенные права предпринимателей были восстановлены, ежегодные доклады Уполномоченного о результатах своей деятельности;
- об общественных представителях Уполномоченного в городах и районах и их участии в деятельности института уполномоченного по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике;
- об Общественном совете при Уполномоченном и итогах его деятельности;
- об экспертах, оказывающих услуги pro bono publico институту уполномоченного по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике;



- полезная для предпринимателей информация;
- ссылки на сайты других органов государственной власти и организаций, которые могут быть полезны предпринимателям;
- иная информация, размещение которой предусмотрено законодательством.

Для предпринимателей на сайте в круглосуточном режиме обеспечена возможность подачи обращения к Уполномоченному через «Онлайн-приёмную».

Информация о деятельности Уполномоченного также размещается на официальном сайте Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (новости, информация об успехах Уполномоченного в вопросах восстановления нарушенных прав предпринимателей и сформировавшейся при его участии положительной судебной практике).

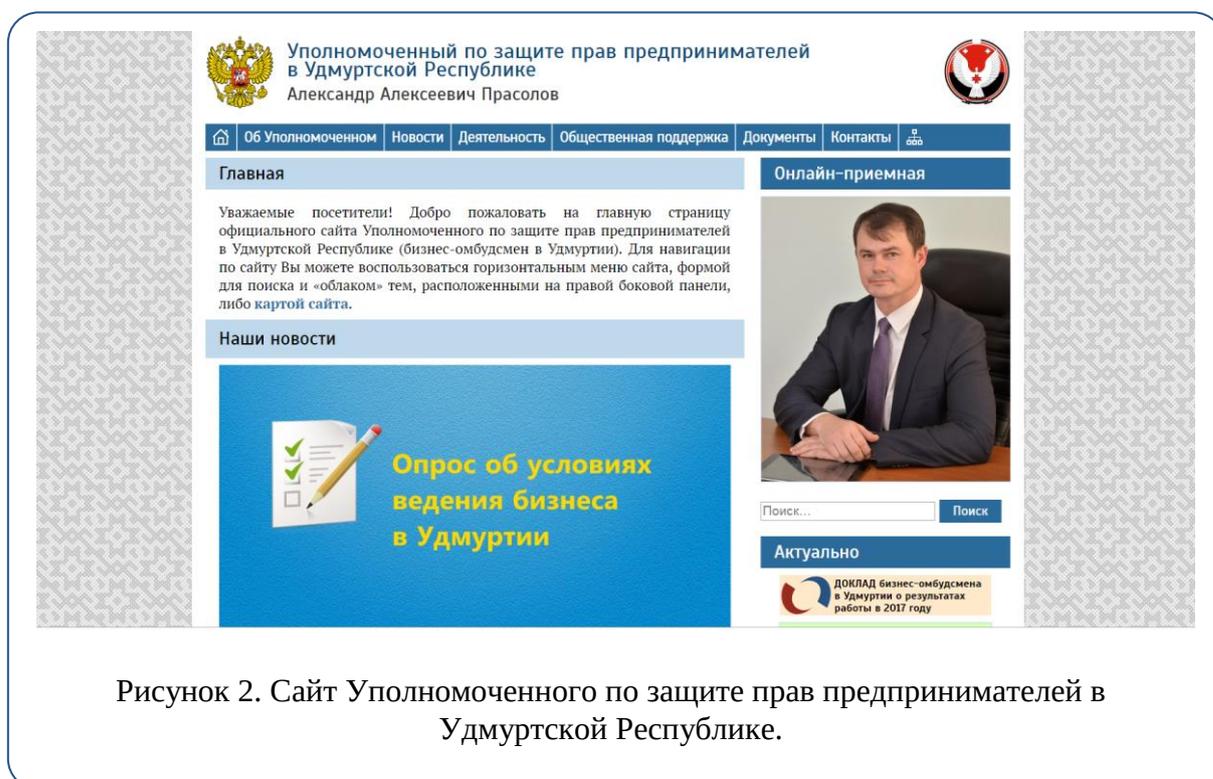


Рисунок 2. Сайт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике.

Для повышения доступности информации о деятельности института обеспечивается ведение аккаунта Уполномоченного в социальной сети Facebook. В нем размещается информация о проводимых мероприятиях, статьи средств



массовой информации по актуальным для предпринимателей темам, комментарии и ответы на них. Живое общение позволяет расширить круг лиц, получающих информацию о деятельности Уполномоченного, а также получить обратную связь от них в режиме неформального общения.

Для получения дополнительной информации Уполномоченный активно общается с предпринимателями посредством мессенджеров, в том числе входит в специальных группы, объединяющие предпринимателей, и участвует в обсуждении актуальных вопросов в таких группах.

Для оценки мнения предпринимательского сообщества об условиях ведения бизнеса проводятся социологические опросы, в том числе в электронной форме.

Уполномоченный открыт для общения с журналистами, продолжается сотрудничество со средствами массовой информации. Информация о деятельности Уполномоченного, его комментарии к законодательным инициативам и принятым решениям, затрагивающим интересы предпринимателей, размещаются в региональных и местных средствах массовой информации. В 2019 году такие статьи размещали журналы «Деловая репутация», информационные агентства «Коммерсант. Удмуртия», «Сусанин», «Удмуртия», иные СМИ.

Освещается деятельность Уполномоченного на местном уровне. О проводимых выездных встречах с предпринимателями в муниципальных районах и городских округах в Удмуртской Республике, о деятельности общественных представителей Уполномоченного пишут в местных газетах.

Всего в течение 2019 года в СМИ было более 205 публикаций, содержащих упоминания об Уполномоченном и его деятельности.



### **III. Результаты деятельности Уполномоченного в 2019 году**

#### **1. Работа Уполномоченного, связанная с проведением мероприятий по предотвращению нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и восстановлению, в пределах компетенции, их нарушенных прав**

Работу Уполномоченного, направленную на защиту прав и законных интересов предпринимателей, можно разделить на два основных направления:

1) принятие мер реагирования, направленных на разрешение вопросов, поставленных в конкретных обращениях (жалобах) предпринимателей о защите их прав и законных интересов;

2) выявление актуальных системных проблем в сфере предпринимательства, их анализ, подготовка предложений по решению этих проблем, а также содействие в их решении.

Для предоставления предпринимателям возможности обратиться к Уполномоченному с жалобой на действия (бездействие) органов, осуществляющих властные полномочия, и их должностных лиц создана Общественная приёмная Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей. Уполномоченный готов к незамедлительному приёму предпринимателей на своем рабочем месте. Кроме того, предприниматели могут подать с жалобу на имя Уполномоченного сотрудникам его аппарата и получить консультацию по вопросам подачи жалоб.

Уполномоченный на регулярной основе по согласованию с Главным федеральным инспектором по Удмуртской Республике проводит приём предпринимателей в приёмной Президента Российской Федерации. Совместно с Прокуратурой Удмуртской Республики участвует в выездных приёмах граждан в муниципальных районах и городских округах в Удмуртской Республике. Также предприниматели могут обратиться к Уполномоченному в рамках встреч с



предпринимателями, проводимых во взаимодействии с органами местного самоуправления и общественными представителями Уполномоченного.

Для обеспечения возможности подачи обращения в электронной форме на официальном сайте Уполномоченного в сети Интернет создана «Онлайн-приёмная». Кроме того, в работу принимаются обращения, поступившие на официальный адрес электронной почты [ombudsmanbiz18@yandex.ru](mailto:ombudsmanbiz18@yandex.ru).

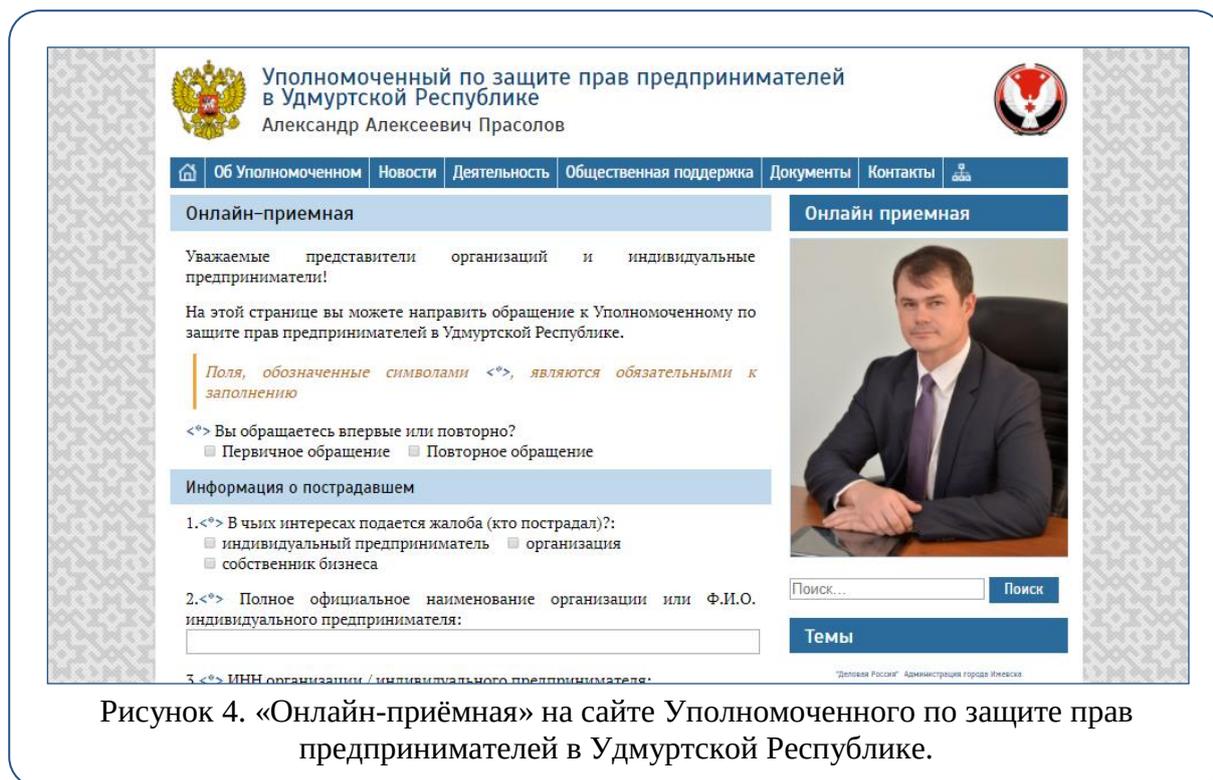


Рисунок 4. «Онлайн-приёмная» на сайте Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике.

В удалённых муниципальных районах и городских округах предприниматели могут подать жалобы к общественным представителям Уполномоченного. Они проконсультируют предпринимателей по вопросам компетенции Уполномоченного и помогут оформить обращение.

Уполномоченным в рамках своей компетенции рассматриваются обращения предпринимателей, перенаправленные Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, Администрацией Президента Российской Федерации, Администрацией Главы и Правительства Удмуртской Республики, исполнительными органами государственной власти Удмуртской Республики и иными органами.



В целях разрешения проблем, изложенных в конкретных обращениях (жалобах) предпринимателей о защите их прав и законных интересов, Уполномоченным и сотрудниками его аппарата принимаются необходимые меры, предусмотренные законодательством, в том числе:

- консультирование предпринимателей по вопросам защиты их прав и законных интересов. Консультирование осуществляется непосредственно Уполномоченным или сотрудниками его аппарата;
- привлечение экспертов для оказания квалифицированной юридической помощи предпринимателям, в том числе за счёт средств бюджета или в рамках договоров pro bono;
- направление официальных запросов в соответствующие органы власти и организации, в том числе о предоставлении Уполномоченному необходимых пояснений по вопросам, подлежащим выяснению в процессе рассмотрения жалобы;
- направление обращений в Прокуратуру Удмуртской Республики, Управление Федеральной антимонопольной службы по Удмуртской Республике, Министерство внутренних дел по Удмуртской Республике и иные компетентные органы о принятии мер реагирования по сведениям, изложенным в поступивших жалобах;
- вынесение вопросов, содержащихся в поступивших жалобах, на обсуждение общественных советов и иных коллегиальных органов, созданных при государственных органах и органах местного самоуправления;
- проведение встреч, переговоров со сторонами споров, в том числе направленных на урегулирование возникшего спора и выработку компромиссных решений (примирительные процедуры);
- участие в судебных процессах на стороне предпринимателей в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора;



- содействие предпринимателям в защите своих прав в ходе судебного разбирательства, в том числе дополнительная проработка аргументов и помощь в выборе наиболее оптимальной линии защиты;
- участие в проверках, проводимых органами государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, рассмотрении результатов проведенных проверок;
- посещение предпринимателей, в отношении которых ведется уголовное производство по «экономическим» статьям, в местах лишения свободы;
- иные меры реагирования, направленные на защиту прав и законных интересов предпринимателей.

Меры реагирования, принимаемые по поступившим обращениям, позволяют Уполномоченному выявить наличие нарушений прав и законных интересов предпринимателей по вопросам, поставленным в обращении, и восстановить нарушенные права и законные интересы заявителей.

В целях выявления актуальных системных проблем предпринимателей в Удмуртской Республике и выработки предложений по их устранению Уполномоченным и сотрудниками его Аппарата осуществляется:

- анализ поступающих жалоб от предпринимателей, в том числе выявление случаев подачи жалоб, связанных с аналогичными нарушениями прав предпринимателей;
- анализ, проработка и систематизация предложений по внесению изменений в законодательство, содержащихся в поступающих к Уполномоченному обращениях (предложениях предпринимателей);
- проведение встреч с предпринимателями как на региональном, так и на муниципальном уровне, обсуждение на встречах проблем, возникающих у предпринимателей в Удмуртской Республике;
- проведение заседаний Общественного совета при Уполномоченном;



- проведение опросов предпринимателей и общественных объединений предпринимателей об актуальных системных проблемах;
- направление запросов в органы государственной власти, органы местного самоуправления о предоставлении информации, необходимой для анализа текущей ситуации и выявления системных проблем предпринимателей;
- участие в заседаниях экспертных групп при общественных организациях, заседаниях коллегий и общественных советов при органах государственной власти;
- проведение совещаний с представителями предпринимательского сообщества, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов государственной власти Удмуртской Республики, органов местного самоуправления в Удмуртской Республике, на которых обсуждаются актуальные системные проблемы бизнеса и пути их решения (проводится ситуационный анализ).

В целях разрешения системных проблем предпринимателей (содействия их разрешению) Уполномоченным и сотрудниками его Аппарата принимаются меры, направленные на внесение изменений (или недопущения внесения изменений, ухудшающих условия ведения бизнеса) в законы и иные нормативные правовые акты, а также на совершенствование правоприменительной практики:

- подготовка перечня наиболее актуальных системных проблем предпринимателей в Удмуртской Республике, для разрешения которых необходимо принимать решения на федеральном уровне, для включения в доклад Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей главе государства;
- подготовка перечня наиболее актуальных системных проблем предпринимателей в Удмуртской Республике, для разрешения которых необходимо принимать решения на региональном и местном уровне, для включения в ежегодный доклад Уполномоченного Главе Удмуртской



Республики, Государственному Совету Удмуртской Республики и Общественной палате Удмуртской Республики;

- направление обращений Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, руководителям федеральных органов исполнительной власти с аргументированными предложениями о внесении изменений в федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации;

- направление обращений Главе Удмуртской Республики, Председателю Правительства Удмуртской Республики, председателю Государственного Совета Удмуртской Республики и председателям постоянных комиссий Государственного Совета Удмуртской Республики, руководителям органов исполнительной власти Удмуртской Республики с аргументированными предложениями о внесении изменений в законы и иные нормативные правовые акты Удмуртской Республики;

- направление обращений в органы местного самоуправления с аргументированными предложениями о внесении изменений в муниципальные нормативные правовые акты;

- подготовка инициатив о внесении изменений в правовые акты Правительства Удмуртской Республики;

- рабочие встречи с руководителями органов государственной власти и органов местного самоуправления различных уровней, на которых обсуждаются существующие системные проблемы предпринимателей и пути их решения;

- выступления на мероприятиях общероссийского, регионального и муниципального уровня по вопросам, посвящённым системным проблемам предпринимателей;

- участие в работе специализированных рабочих групп, создаваемых исполнительными органами государственной власти Удмуртской Республики и



органами местного самоуправления в Удмуртской Республике для выработки решений по конкретным системным проблемам;

- участие в процедуре оценки регулирующего воздействия, в том числе осуществление мониторинга нормативных правовых актов, размещаемых на Интернет портале для публичного обсуждения проектов и действующих нормативных правовых актов Удмуртской Республики (<http://regulation.udmurt.ru>) и их оценка на предмет наличия законоположений, затрудняющих ведение предпринимательской деятельности, а также их независимая антикоррупционная экспертиза, которую выполняет аккредитованный Министерством юстиции Российской Федерации независимый эксперт, входящий в штат Аппарата Уполномоченного;

- участие в согласовании проектов нормативных правовых актов Правительства Удмуртской Республики, содержащих вопросы осуществления предпринимательской деятельности;

- взаимодействие с уполномоченными по защите прав предпринимателей в других субъектах Российской Федерации в целях выявления межрегиональных системных проблем предпринимателей и координации усилий по их решению;

- взаимодействие со средствами массовой информации в целях привлечения внимания широкого круга лиц к системным проблемам предпринимателей;

- иные меры, направленные на решение актуальных системных проблем предпринимателей.

Меры, принимаемые для разрешения актуальных системных проблем предпринимателей, позволяют вносить изменения (или не допускать внесения изменений, ухудшающих условия ведения бизнеса) в федеральное и региональное законодательство, нормативные правовые акты федерального, регионального и местного уровня, а также совершенствовать правоприменительную практику.



## 2. Количественные и качественные показатели работы с обращениями

В 2019 году к Уполномоченному поступили 47 письменных обращения от предпринимателей с просьбами о восстановлении их нарушенных прав, предложениями по изменению нормативных правовых актов или просьбами об оказании содействия в развитии их бизнеса.

Из 47 поступивших письменных обращений 27 – это жалобы предпринимателей с просьбами о восстановлении их нарушенных прав и содействии в защите законных интересов.

Работа по 42 из 47 жалоб, поступивших в 2019 году, завершена. По итогам рассмотрения обращений заявителям или их представителям оказана бесплатная юридическая помощь сотрудниками Аппарата Уполномоченного или адвокатами и иными юристами, привлечёнными Уполномоченным. В ходе юридических консультаций заявителям разъяснены вопросы, касающиеся их прав и законных интересов, предложены формы и способы защиты своих прав и законных интересов, предусмотренные законодательством, оказано содействие в подготовке необходимых документов, в том числе процессуальных.

Рассмотрение 14 жалоб прекращено, поскольку поставленные в них вопросы находились вне компетенции Уполномоченного (заявитель просил пересмотреть решения, принятые судами). В таких случаях заявителям разъяснены вопросы, касающиеся их прав и законных интересов, в том числе форм и способов их защиты, предусмотренных законодательством, а также даны разъяснения о полномочиях Уполномоченного и отмечена недопустимость оказания давления на судей.

По итогам рассмотрения 5 поступивших жалоб изложенные в них факты нарушений прав предпринимателей не подтвердились.

Работа по 5 поступившим в отчётном периоде жалобам продолжилась в 2020 году.

По отдельным вопросам, поднимаемым большим количеством предпринимателей, Уполномоченным были подготовлены проекты



нормативных правовых актов (например, проект постановления Правительства Удмуртской Республики «О внесении изменения в постановление Правительства Удмуртской Республики от 6 ноября 2007 года № 172 «О порядке определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности Удмуртской Республики, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, предоставленные в аренду без торгов»).

Заявления о содействии в развитии бизнеса содержались в 4 письменных обращениях предпринимателей. По итогам их рассмотрения заявления направлены для рассмотрения по существу в другие государственные органы, в компетенцию которых входит принятие решений по вопросам, изложенным в обращении. Двум заявителям даны разъяснения о возможных способах получения содействия в развитии бизнеса.

Большинство обращений в 2019 году, как и в предыдущие отчётные периоды, поступило от предпринимателей, осуществляющих свою деятельность в городе Ижевске.

Наиболее часто в 2019 году предприниматели обращались к Уполномоченному по вопросам налогообложения. В отчётном периоде поступили 12 таких обращений, из них 10 обращений поступили по налогу на имущество организаций, исчисляемому от кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества.

В отчётном периоде поступили 10 обращений с жалобами на трудности продления аренды НТО.

Вопросы проведения закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд содержались в 5 обращениях, в которых предприниматели жаловались на неисполнение заказчиками обязательств по оплате поставленных товаров, выполненных работ или оказанных услуг.

Многие жалобы, поступившие к Уполномоченному в отчётном периоде, связаны с проблемами, которые носят несистемный характер. Такие проблемы возникают в процессе взаимодействия предпринимателей с органами



государственной власти, местными администрациями, подведомственными им организациями, иными субъектами хозяйственной деятельности, в том числе предпринимателями, и являются индивидуальными.

С другой стороны, некоторые обращения содержат сообщения о схожих ситуациях, которые вызваны наличием системных проблем в сфере предпринимательства в Удмуртской Республике. Среди таких проблем, содержащихся в обращениях, поступивших в адрес Уполномоченного за 2019 год, можно отметить следующие:

- неисполнение государственными и муниципальными заказчиками обязательств по оплате поставленных товаров, выполненных работ и оказанных услуг по контрактам, заключённым для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- существенный рост арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, переданные в аренду без проведения торгов;
- завышенная кадастровая оценка отдельных земельных участков на территории Удмуртской Республики;
- повышение налоговой нагрузки на предпринимателей вследствие включения принадлежащих им объектов недвижимого имущества в перечень объектов, в отношении которых налоговая база исчисляется от кадастровой стоимости;

### **3. Участие Уполномоченного в судебных процессах, проверках, проводимых органами государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, и реализация иных специальных полномочий Уполномоченного**

Для защиты прав и законных интересов предпринимателей Уполномоченный наделён специальными полномочиями, например, как было



указано ранее, вправе участвовать в судебных процессах на стороне предпринимателей в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, или проверках, проводимых органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля.

Участие Уполномоченного в судебных процессах на стороне предпринимателя в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора

Одним из наиболее эффективных способов защиты прав и законных интересов предпринимателей является участие Уполномоченного в судебных процессах. Согласно Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации Уполномоченный вправе вступить в дело на стороне истца или ответчика в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора.

Участие Уполномоченного или его представителей в судебных процессах позволяет представить суду дополнительную позицию по рассматриваемому делу. Доводы, приводимые Уполномоченным, могут склонить мнение судьи в пользу предпринимателя. Кроме того, опыт участия Уполномоченного в судебных процессах позволяет совместно с предпринимателем выработать более оптимальную линию защиты, найти дополнительные аргументы и повысить шансы на положительное разрешение вопроса.

Активность участия Уполномоченного в судебных процессах продолжает оставаться на высоком уровне. Так, в 2019 году Уполномоченный принял участие в 3 судебных процессах, проходивших по 3 обращениям предпринимателей.

Все судебные процессы, проходившие по обращениям, поступившим к Уполномоченному в 2019 году, проходили в арбитражных судах. Уполномоченный участвовал в процессе на стороне предпринимателя в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора.



Участие Уполномоченного в проверках, проводимых органами государственного надзора (контроля) и органами муниципального контроля

Другим специальным полномочием, позволяющим обеспечивать соблюдение прав и законных интересов предпринимателей, является участие Уполномоченного в проверках, проводимых органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля.

В соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» предприниматель или его уполномоченный представитель вправе привлекать Уполномоченного к участию в проверке. Аналогичные положения, но распространяющиеся на большее число видов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, содержатся в Федеральном законе от 7 мая 2013 года №78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации». Согласно Федеральному закону, Уполномоченный вправе принимать с письменного согласия заявителя участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля.

Участие Уполномоченного или его представителей в проверках позволяет исключать случаи превышения полномочий инспекторами органов государственного контроля (надзора) или органов муниципального контроля, их отказа от выполнения действий, предусмотренных законодательством (например, регистрации факта проведения проверки в журнале проверок), а также снижает коррупционные риски.

Необходимо отметить, что обращения предпринимателей с просьбами об участии Уполномоченного в проверках, принципиально отличаются от иных обращений, поступающих к Уполномоченному. Они не содержат в себе фактов нарушения прав и ущемления законных интересов предпринимателей, жалоб на действия (бездействие) сотрудников органов государственного контроля



(надзора) или муниципального контроля, а основаны, скорее, на опасениях о возможном пристрастном отношении проверяющих или иных потенциальных нарушениях.

В течение 2019 года на основании поступивших обращений предпринимателей Уполномоченный и его представители приняли участие в 2 проверках, проводимых органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля. Одна проверка проведена с участием Уполномоченного и Управлением Роспотребнадзора по Удмуртской Республике. Также Уполномоченный принял участие в проверке, проведённой Государственной инспекции труда в Удмуртской Республике. Все проверки проходили в штатном режиме. В действиях инспекторов органов государственного контроля (надзора) или муниципальных служащих нарушений законодательства и прав предпринимателей не обнаружено.

Посещение Уполномоченным предпринимателей, в отношении которых выдвинуты обвинения по «экономическим» статьям Уголовного кодекса Российской Федерации, в местах лишения свободы

Еще одним из полномочий, предоставленных Уполномоченному, является право без специального разрешения посещать находящиеся на территории Удмуртской Республики учреждения, исполняющие наказания, следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы, изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел для осуществления контроля в целях защиты прав подозреваемых, обвиняемых и осуждённых по делам о преступлениях, предусмотренных так называемыми «экономическими» статьями Уголовного кодекса Российской Федерации. Это статьи 159 – 159.6, 160 и 165, если преступления совершены в сфере предпринимательской деятельности, а также статьи 171 – 172, 173.1 – 174.1, 176 – 178, 180, 181, 183, 185 – 185.4, 190 – 199.2 Уголовного кодекса Российской Федерации. Данное право установлено Законом Удмуртской Республики от 7



октября 2013 года № 56-РЗ «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике».

Получение Уполномоченным сведений, документов и материалов, необходимых для рассмотрения обращений предпринимателей, привлечение экспертов и специалистов для осуществления отдельных видов работ, требующих специальных знаний

Чаще всего Уполномоченный использует право запрашивать и получать от органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц необходимые сведения, документы и материалы, а также привлекать независимых экспертов и специалистов для осуществления отдельных видов работ, требующих специальных знаний по вопросам, подлежащим выяснению. Данные права предусмотрены Федеральным законом от 7 мая 2013 года №78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» и Законом Удмуртской Республики от 7 октября 2013 года № 56-РЗ «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике».

Согласно статье 12 Закона Удмуртской Республики от 7 октября 2013 года № 56-РЗ органы государственной власти, органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны предоставлять Уполномоченному запрошенные сведения, документы и материалы, необходимые для осуществления его полномочий, за исключением сведений, документов и материалов, в которых содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну, и для которых установлен особый порядок предоставления. При этом запрошенные сведения, документы и материалы должны быть направлены Уполномоченному не позднее пятнадцати дней со дня получения запроса.

Официальные запросы Уполномоченного позволяют в относительно короткие сроки получить дополнительную информацию, касающуюся поступившей жалобы, выяснить официальное мнение органов государственной



власти и органов местного самоуправления по рассматриваемому вопросу (оно может отличаться от мнения отдельных должностных лиц данных органов), а также привлечь дополнительное внимание к вопросам, поставленным в официальном запросе.

Привлечение Уполномоченным экспертов и специалистов позволяет предпринимателю качественно подготовить документы, необходимые для защиты своих прав и законных интересов, в том числе обращения в органы государственной власти, органы местного самоуправления и суды. Юридически грамотные и обоснованные аргументы существенно повышают шансы принятия органами государственной власти, органами местного самоуправления и судами решений в пользу предпринимателей.

#### Использование Уполномоченным иных специальных полномочий, предоставленных законом

Реже используются иные специальные полномочия, предоставленные Уполномоченному Федеральным законом от 7 мая 2013 года № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» и статьёй 15 Закона Удмуртской Республики от 7 октября 2013 года № 56-РЗ «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике». Это, например, право обратиться в суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, признании незаконными решений и действий (бездействия) органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления; право направить в органы государственной власти, органы местного самоуправления мотивированные предложения о принятии нормативных правовых актов, относящихся к сфере деятельности Уполномоченного; право направлять Главе Удмуртской Республики мотивированные предложения об отмене или о приостановлении действия актов органов исполнительной власти Удмуртской Республики. Наибольшие ограничения по применению указанных специальных



полномочий накладывает недостаточная штатная численность Аппарата Уполномоченного.

#### **4. Работа Уполномоченного по решению актуальных системных проблем предпринимателей в Удмуртской Республике.**

Одним из основных направлений деятельности Уполномоченного является выявление актуальных системных проблем предпринимателей и принятие мер, направленных на их решение. Эта работа проводится как в рамках подготовки ежегодного доклада Уполномоченного о результатах своей деятельности, так и на регулярной основе с учётом обращений, поступающих в адрес Уполномоченного.

В течение 2019 года работа по выявлению актуальных системных проблем предпринимателей в Удмуртской Республике и принятию мер по их решению была продолжена.

##### **Работа Уполномоченного по системным проблемам, обозначенным в докладе за 2019 год**

В рамках подготовки ежегодного доклада Уполномоченного по итогам обсуждения актуальных системных проблем предпринимательства в 2019 году на заседании Общественного совета Уполномоченным были сформированы наиболее актуальные вопросы, рассмотреть которые предложено на федеральном уровне, и на уровне Удмуртской Республики.

Сформированный перечень наиболее актуальных проблем предпринимателей в Удмуртской Республике, рассмотреть которые предложено на федеральном уровне, направляется в Аппарат Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей для обсуждения на совещаниях, посвящённых ситуационному анализу проблем предпринимательства в различных сферах. Для привлечения внимания к обозначенным предпринимателями проблемам Уполномоченный лично принял



участие в отдельных из них и дал дополнительные пояснения. По итогам совещаний на федеральном уровне<sup>4</sup> проблем были включены в ежегодный доклад Президенту России как актуальные для всей Российской Федерации.

Дополнительно с целью привлечения внимания к отдельным актуальным проблемам бизнеса Уполномоченный направляет официальные обращения к Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в федеральные органы исполнительной власти, Главному федеральному инспектору по Удмуртской Республике, а также предложения по рассмотрению актуальных системных проблем предпринимателей в Удмуртии на Совете уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Приволжского федерального округа.

Также Уполномоченным предпринимались иные действия, направленные на разрешение системных проблем предпринимателей, обозначенных в предыдущем докладе. Информация об актуальных системных проблемах предпринимателей, рассмотреть которые предложено на региональном уровне, была направлена Главе Удмуртской Республики, председателю Правительства Удмуртской Республики, в Государственный Совет Удмуртской Республики и Общественную палату Удмуртской Республики.

По отдельным вопросам Уполномоченный дополнительно доводит информацию о проблемах предпринимателей до сведения первого заместителя Председателя Правительства Удмуртской Республики А.А. Свирина, заместителя Председателя Правительства Удмуртской Республики, курирующего финансовые вопросы, А.И. Строкова, Министерства экономики Удмуртской Республики и Министерства имущественных отношений Удмуртской Республики.

Актуальность ряда системных проблем бизнеса, обозначенных в докладах Уполномоченного по итогам 2017 и 2018 года сохраняется.



К примеру, проблемы связанные с несовершенством методики определения кадастровой стоимости недвижимого имущества и земли. Методика не учитывает индивидуальные характеристики объектов, фактические сделки с конкретным имуществом и в результате стоимость имущества превышает рыночные цены фактических сделок порой в десятки раз. И ни комиссия, ни суд не готовы согласиться со столь существенной переоценкой. Методика так и остаётся не доработанной из-за чего страдают граждане, предприниматели, организации и в итоге интересы Государства.

Законодательство по налогу на имущество от кадастровой стоимости в федеральной части тоже требует доработки. Субъект предпринимательской деятельности, работающий на специальном режиме налогообложения, чьё помещение или здание попадает в перечень объектов, с которых взимается налог на имущество от кадастровой стоимости, теряет освобождение от налога. Таким образом подрывается смысл «Упрощенки». Налоговая нагрузка на этот бизнес существенно, более чем на 50%, возрастает. Бизнес предлагает вернуть льготу по налогу на имущество спец режимам, т.к. налог на имущество не учитывает возможности предпринимателя, хватит ли у него выручки, чтобы заплатить. Восстановлению льготы будет способствовать и внедрение онлайн-касс, которые не позволят скрывать выручку. При этом не будут сильно страдать предприниматели, чьи объекты находятся на реконструкции или пустуют и не приносят доход. Хотя обязанность уплаты налога на землю сохраняется. Дорабатывать нужно и критерии отнесения к административно-деловому назначению (АДН). Предлагаю относить к АДН здания, чья часть в размере не 20%, а 50% относится к АДН. Предлагаю также исключить из АДН рабочие столовые при производственных предприятиях, спортивные и медицинские помещения, т.к. они несут важную социальную функцию.



## **IV. Условия осуществления предпринимательской деятельности в Удмуртской Республике**

Регулярное взаимодействие с предпринимателями и их общественными объединениями, работа, направленная на выявление актуальных системных проблем бизнеса и путей их решения, позволяют Уполномоченному в определённой мере дать оценку условиям осуществления предпринимательской деятельности в Удмуртской Республике.

Кроме того, в целях оценки условий ведения предпринимательской деятельности в Удмуртской Республике за прошедший год Уполномоченным в период с 18 февраля по 22 марта 2020 года проведён Интернет-опрос руководителей и собственников коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей «Условия ведения бизнеса в Удмуртии в 2019 году».

В опросе приняли участие 252 респондента, из них 77% – это собственники бизнеса, в том числе индивидуальные предприниматели, 15% – руководители коммерческих организаций и 8% – заместители руководителей коммерческих компаний. Три четверти (76%) опрошенных сообщили о том, что их бизнес относится к категории микропредприятий, 21% – малые предприниматели. Представители средних и крупных предприятий составили соответственно 2% и 1% от общего числа опрошенных. Учитывая долю ответивших представителей средних и крупных предприятий результаты опроса не являются репрезентативными в отношении этих категорий.

По видам экономической деятельности предпринимателей, принявших участие в опросе, распределение следующее:

- розничная торговля – 26%;
- строительство – 12%;
- промышленное производство – 12%;



Инфографика 2. Основная информация об опросе «Условия ведения бизнеса в Удмуртской Республике в 2019 году», проведённом Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике.

- бизнес-услуги, консалтинг (включая бухгалтерское дело, аудиторские услуги и налогообложение) – 10%;



- оптовая торговля – 7%;
- операции с недвижимым имуществом – 6%;
- бытовые услуги, включая гостиничное дело – 6%;
- общественное питание (столовые, кафе, рестораны и т.п.) – 4%;
- СМИ, маркетинг и реклама – 3%;
- иные виды экономической деятельности – 12%.

Среди иных видов экономической деятельности – информационно-вычислительное обслуживание, транспорт, здравоохранение и физическая культура, финансы, в том числе банковское дело и страхование, культура и искусство, наука и научное обслуживание, сельское и лесное хозяйство и другие.

Можно предположить, что полученные итоги опроса достаточно достоверно отражают мнение предпринимательского сообщества об условиях ведения бизнеса в Удмуртии.

## **1. Экономические показатели, восприятие предпринимательским сообществом условий ведения бизнеса в Удмуртии и их изменения**

Согласно официальным данным в 2019 году наблюдалась преимущественно положительная динамика макроэкономических показателей.

В 2019 году возобновилась тенденция снижения официально регистрируемой инфляции. По итогам года инфляция составила 3,05% снизившись более чем на четверть относительно 2018 года (4,27%). Таким образом, за отчетный период инфляция была ниже, чем целевое значение, к которому стремиться Банк России (4%).

Со второй половины 2019 года возобновился цикл снижения ключевой ставки Банка России. Ставка последовательно снижалась 5 раз в сумме на 1,5% и к концу года достигла 6,0%, что является минимальным значением за последние 5 лет.

В течение 2019 года наблюдалась динамика преимущественного снижения средневзвешенных процентных ставок по кредитам, предоставленным



кредитными организациями нефинансовым организациям. Так для кредитов до 1 года она снизилась с 9,24% в декабре 2018 года до 7,80% в декабре 2019 года, для кредитов свыше 1 года – с 9,33% до 8,33%.

Средний курс обмена долларов США на рубли, устанавливаемый Центральным банком России, после скачков в декабре 2018 года и августе 2019 года преимущественно снижался. В январе 2019 года среднемесячный курс составил 66,51, в июле – 63,22, в августе – 65,59, в декабре – 62,93.

Несмотря на то, что России не удалось достичь поставленной Президентом цели занять 20 место в рейтинге Всемирного банка «Ведение бизнеса» (DOING BUSINESS), улучшение позиций страны продолжается. В очередном рейтинге Российская Федерация заняла 28 место (в предыдущем рейтинге – 31 место, годом ранее – 35).

По данным Удмуртстата оборот организаций в республике за январь-декабрь 2019 года по отношению к январю-декабрю 2018 года составил 104,8%. В сельском хозяйстве, лесном хозяйстве, охоте, рыболовстве и рыбоводстве этот показатель составил 105,5%, в обрабатывающих производствах – 104,6%, в строительстве – 105,3%, в торговле оптовой и розничной, ремонте автотранспортных средств и мотоциклов – 104,2%.

Наибольший рост оборота за январь-декабрь 2019 года по отношению к январю-декабрю 2018 года зафиксирован в производстве химических веществ и химических продуктов (в 2,3 раза), производстве прочих готовых изделий (153,3%), деятельности полиграфической и копировании носителей информации (141,3%), производстве прочих транспортных средств и оборудования (131,0%), производство мебели (124,4%). В то же время важно отметить, что доля указанных видов экономической деятельности в общем объеме невелика.

Наибольшее сокращение оборота за рассматриваемый период зафиксировано в деятельности по операциям с недвижимым имуществом (69,0%), торговле оптовой и розничной автотранспортными средствами,



мотоциклами и их ремонте (76,2%), производстве компьютеров, электронных и оптических изделий (78,6%).

Индекс производства по полному кругу предприятий в 2019 по данным органов статистики в Удмуртии составил году за январь-декабрь 103,8%. Индекс производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий в 2019 году –100,9%. Индекс физического объема выполненных собственными силами работ по виду деятельности «Строительство» в 2019 году за январь-декабрь составил 86,8%, темпы ввода жилья за этот же период – 104,5%

Несмотря на положительную динамику многих макроэкономических показателей, мнения представителей бизнес-сообщества об условиях ведения предпринимательской деятельности в Удмуртии продолжает оставаться преимущественно негативным.

В проведённом Уполномоченным опросе в качестве одного из главных вопросов предпринимателям предлагалось оценить условия ведения предпринимательской деятельности в Удмуртской Республике по традиционной 5-бальной шкале (где 1 балл соответствовал оценке «крайне неудовлетворительные» условия, а 5 баллов – «отличные» условия). Под условиями ведения бизнеса в данном случае понималась совокупность внешних факторов, определяющих простоту осуществления предпринимательской деятельности и являющихся предпосылками для её успешного ведения. К этой категории можно отнести экономические, правовые, социальные и иные условия.

По итогам обработки полученных ответов можно говорить о том, что предпринимательское сообщество в республике продолжает оценивать условия ведения бизнеса в Удмуртии как недостаточно комфортные. Так, средняя оценка составила 2,34 балла, то есть ближе к категории «неудовлетворительные».

По сравнению с аналогичным опросом «Условия ведения бизнеса в Удмуртии в 2018 году», проведенным Уполномоченным в начале 2019 года, средняя оценка условий ведения бизнеса почти не изменилась.



Большинство опрошенных предпринимателей дали отрицательные оценки условиям ведения бизнеса в республике (сумма ответов 1 и 2 балла – 51%).



Положительные оценки дали 13% опрошенных (сумма ответов 4 и 5 баллов), 35% оценивают условия как средние (3 балла).

Наблюдаются различия в оценки по видам экономической деятельности компаний, представители которых участвовали в опросе. Более положительные характерны для предприятий из сфер бизнес-услуг и промышленности (средний балл – 2,67 и 2,63 соответственно). Более отрицательные – для предприятий в сферах розничной торговли и бытовых услуг (средний балл – 2,00 и 2,13 соответственно).

Оценка условий ведения бизнеса сильно зависит от прибыльности бизнеса, а также выражено коррелирует с восприятием собственниками и топ-менеджерами действий региональных властей по созданию благоприятных условий для осуществления предпринимательской деятельности.

Опрошенные, сообщившие, что их бизнес успешен и приносит хорошую прибыль, в среднем оценивают условия ведения бизнеса в Удмуртии на 3,33 балла, а те, кто сообщил, что их бизнес убыточен – на 1,64 балла.

Представители бизнеса, которые согласны, что региональные власти нацелены на улучшение условий ведения бизнеса в Удмуртии, оценивают условия ведения бизнеса в среднем на 3,28 балла, а те, кто уверен, что региональные власти не нацелены на улучшение условий ведения бизнеса в Удмуртии, – на 1,88 балла.

Учитывая изложенное, можно утверждать, что в сфере ведения предпринимательской деятельности по-прежнему сохраняется большое число системных проблем, негативный эффект от которых преобладает позитивным эффектом, возникающим от действий власти по улучшению условий ведения бизнеса.

Косвенным показателем сохранения существенного блока проблем в сфере предпринимательской деятельности может являться статистика налоговых органов по количеству зарегистрированных индивидуальных предпринимателей и коммерческих организаций.



### Изменение численности ИП и коммерческих организаций в Удмуртии

Итого за 2019 год:

**- 327**

индивидуальных  
предпринимателей

**- 1 237**

коммерческих  
организаций

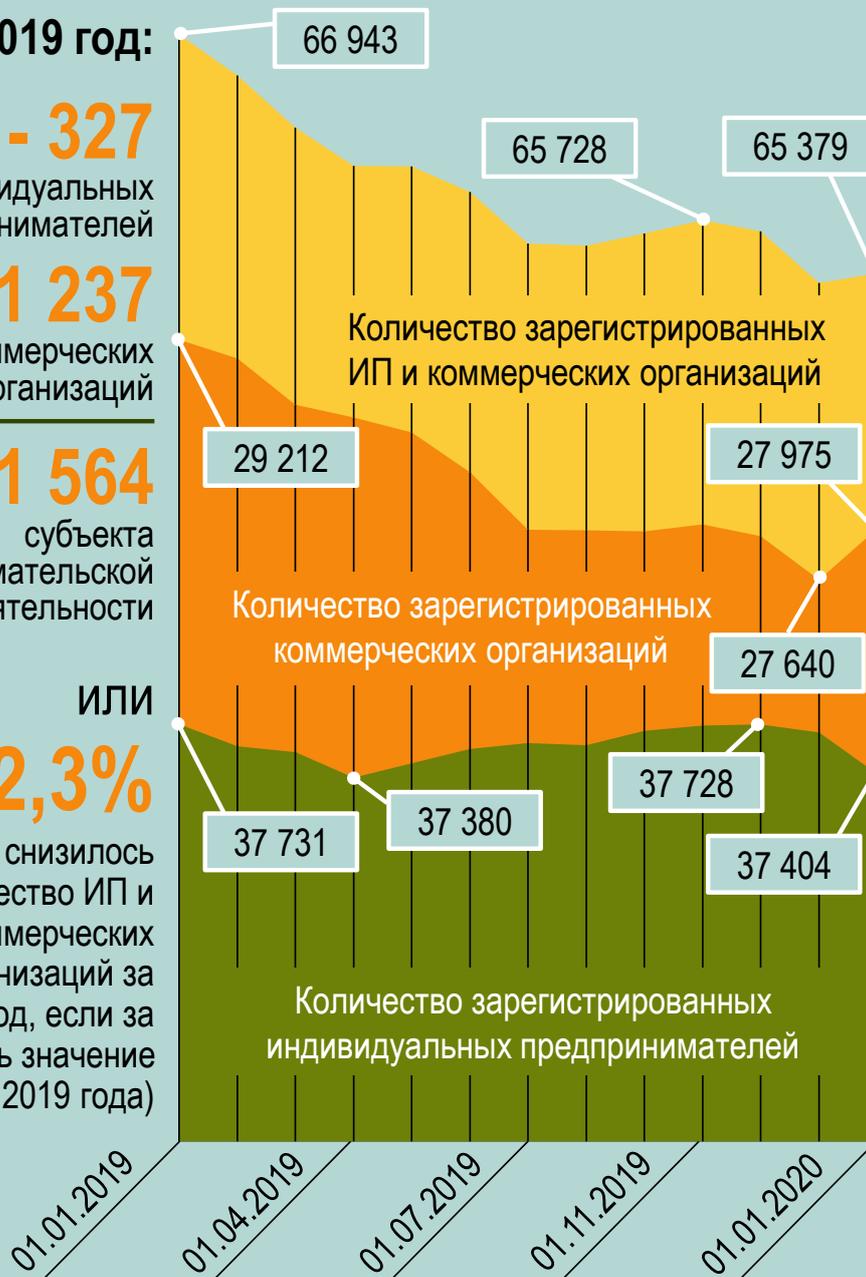
**- 1 564**

субъекта  
предпринимательской  
деятельности

ИЛИ

**-2,3%**

(на столько снизилось  
количество ИП и  
коммерческих  
организаций за  
2019 год, если за  
100% брать значение  
на 1 января 2019 года)



<\*> - на основании данных ФНС России о регистрации ИП и организаций

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Удмуртии©, 2020

Инфографика 4. Изменение числа зарегистрированных индивидуальных предпринимателей и коммерческих организаций в Удмуртской Республике в 2019 году по данным Федеральной налоговой службы.

По данным Федеральной налоговой службы за период с 1 января 2019 года по 1 января 2020 года их численность в Удмуртии сократилась на 1 564 единицы. Это соответствует снижению общего числа индивидуальных предпринимателей



и коммерческих организаций на 2,3% (относительно 1 января 2019 года, когда их было 66 963 единицы).

Важно отметить, что динамика изменения числа зарегистрированных индивидуальных предпринимателей и коммерческих компаний отрицательна как в целом по Российской Федерации (-4,0% за 2019 год), так и по субъектам, входящим в Приволжский федеральный округ (-3,7% за 2019 год). На их фоне сокращение численности бизнеса в Удмуртии в отчетный период носит менее выраженный характер.

Отрицательная динамика изменения числа зарегистрированных индивидуальных предпринимателей и коммерческих компаний в Удмуртии в 2019 году стала более выраженной по сравнению с 2018 годом, в течение которого численность бизнеса сократилась на 1,4%. Во многом это произошло за счет изменения динамики численности зарегистрированных индивидуальных предпринимателей. Если в 2017 и 2018 годах наблюдался рост их числа (на 3,0% и 2,4% соответственно), то в 2019 году он изменился на стагнацию с малой отрицательной динамикой (-0,9% за год). Такая картина характерна в целом для Приволжского федерального округа (-0,5% за 2019 год), при этом в 2019 году по Российской Федерации наблюдается рост числа зарегистрированных индивидуальных предпринимателей (1,4%).

Сокращение численности коммерческих компаний, как и в предыдущие годы, носит более выраженный характер (- 4,2% за 2019 год). При этом динамика сокращения менее выражена как относительно 2017 и 2018 годов (-9,2% и - 5,8% соответственно), так и относительно ситуации Приволжском федеральном округе и в Российской Федерации в целом (-7,7% и -10,3% за 2019 год соответственно).

Результаты проведенного опроса показывают, что большинство предпринимателей ощущают ухудшение условий ведения бизнеса в Удмуртии за прошедший год (сумма ответов «существенно ухудшились» и «несущественной ухудшились» – 74%). Положительно оценивают изменения 7%



респондентов (сумма ответов «существенно улучшились» и «несущественно улучшились»). 19% считают, что условия не изменились.

Мнение о существенном ухудшении условий ведения бизнеса в 2019 году чаще высказывали предприниматели, ведущие деятельность в сферах общественного питания (60%), оптовой торговли (59%), розничной торговли (56%) и бытовых услуг (53%). Реже об этом говорили представители бизнеса, ведущего деятельность в сферах промышленности (23%) и строительства (26%).

Оценка изменений в условиях ведения бизнеса за прошедший год также сильно зависит от прибыльности бизнеса и выражено коррелирует с восприятием собственниками и топ-менеджерами действий региональных властей по созданию благоприятных условий для осуществления предпринимательской деятельности.

Среди опрошенных, сообщивших, что их бизнес успешен и приносит хорошую прибыль, доля тех, кто оценивает, что условия ведения бизнеса существенно ухудшились, составляет 11%, а среди сообщивших об убыточности своего бизнеса – 71%.

Среди представителей бизнеса, которые согласны, что региональные власти нацелены на улучшение условий ведения бизнеса в Удмуртии, о существенном ухудшении условий доля сообщили 17%, а среди тех, кто уверен, что региональные власти не нацелены на улучшение условий ведения бизнеса в Удмуртии, – 67%.

Оценивая изменения в отдельных составляющих условий ведения бизнеса, собственники и топ-менеджеры коммерческих компаний также давали преимущественно отрицательные оценки. Единственным направлением, по которому положительные оценки преобладают над отрицательными, является качество, доступность и удобство получения государственных и муниципальных услуг.

Результаты по остальным направлениям, характеризующим условия ведения бизнеса, можно разделить на четыре группы.



К первой группе можно отнести направления, в которых наблюдается сильно выраженное ухудшение условий для бизнеса по мнению опрошенных. Здесь оценки «стало хуже» преобладают над оценками «без изменений». Оценки «стало лучше» в этих направлениях составляют не более нескольких процентов. К этой группе относятся:

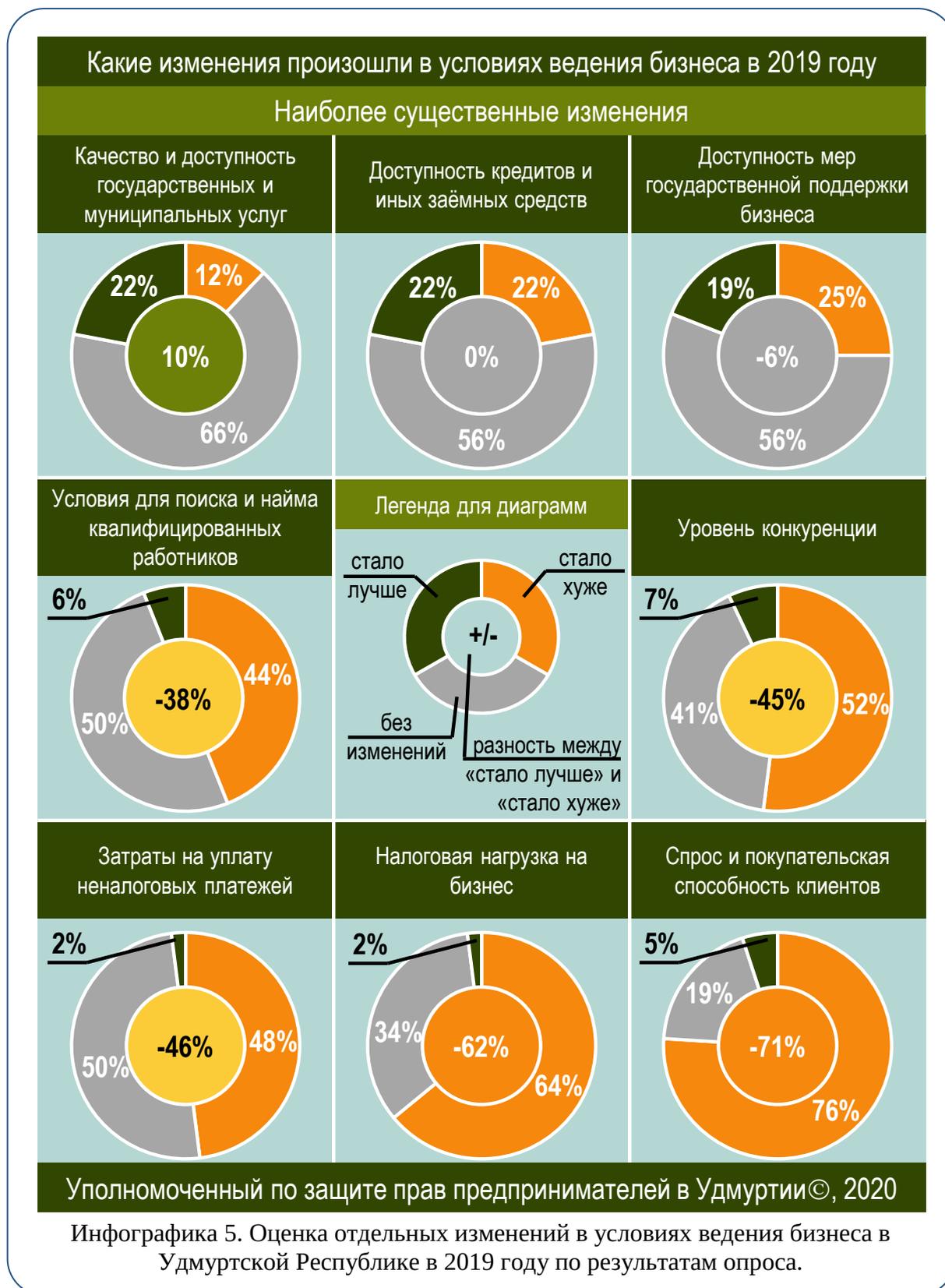
- спрос и покупательская способность клиентов (76% оценок «стало хуже», 19% оценок «без изменений»);
- налоговая нагрузка на бизнес (64% – «стало хуже», 34% – «без изменений»);
- уровень конкуренции (52% – «стало хуже», 41% – «без изменений»).

Ко второй группе можно отнести направления, в которых наблюдается выраженное ухудшение условий для бизнеса. Здесь количество оценок «стало хуже» составляет не менее 30%. При этом большинство или как минимум половина опрошенных сообщают об отсутствии изменений. Оценки «стало лучше» в этих направлениях также составляют не более нескольких процентов. К этой группе относятся:

- затраты на уплату неналоговых платежей (50% оценок «без изменений», 48% оценок «стало хуже»);
- условия для поиска и найма квалифицированных работников (50% – «без изменений», 44% – «стало хуже»);
- мотивация работников и эффективность их работы (52% – «без изменений», 38% – «стало хуже»);
- условия для защиты имущественных прав бизнеса (57% – «без изменений», 39% – «стало хуже»);
- нормативные требования к ведению бизнеса (61% – «без изменений», 33% – «стало хуже»);
- уровень коррупции в органах власти (63% – «без изменений», 31% – «стало хуже»);



- количество проверок, проводимых органами государственного и муниципального контроля (надзора) (65% – «без изменений», 30% – «стало хуже»).





К третьей группе можно отнести направления, в которых не наблюдается существенных изменений условий для бизнеса по мнению опрошенных. Здесь оценки «без изменений» значительно преобладают над другими оценками. К этой группе относятся:

- условия выхода на международные рынки (80% оценок «без изменений»);
- условия для защиты инвесторами своих прав и законных интересов (74%);
- условия для принуждения недобросовестного контрагента к исполнению заключенного договора (71%).

К четвертой группе можно отнести направления, в которых наблюдается приблизительно равное количество оценок «стало лучше» и «стало хуже». К этой группе относятся:

- доступность кредитов и иных заемных средств (22% оценок «стало лучше», 22% оценок «стало хуже»);
- доступность мер государственной поддержки бизнеса (19% – «стало лучше», 25% – «стало хуже»).

Итоги опроса показывают, что оценки изменений по отдельным направлениям условий ведения бизнеса зависят от вида экономической деятельности предприятия.

О том, что выросла налоговая нагрузка, чаще говорили респонденты, представляющие общественное питание (80% дали ответ «стало хуже» при средней доле таких ответов среди всех опрошенных 64%) и операции с недвижимым имуществом (73%). Реже – представители сферы промышленности (50%) и бизнес-услуг (54%).

Представители сфер операций с недвижимым имуществом, промышленности и оптовой торговли реже говорили о росте затрат на уплату неналоговых платежей, например, штрафов (31%, 32% и 33% соответственно при средней доле ответов «стало хуже» среди всех опрошенных 48%).



О повышении доступности кредитов и иных заемных средств чаще говорили представители сферы бизнес-услуг (33% дали ответ «стало лучше» при средней доле таких ответов среди опрошенных 22%) и реже – общественного питания (13%).

Об ужесточении нормативных требований к ведению бизнеса чаще сообщали представители сфер бытовых услуг и розничной торговли (46% и 45% соответственно дали ответ «стало хуже» при средней доле таких ответов среди опрошенных 33%) и реже – общественного питания и операций с недвижимым имуществом (11% и 17% соответственно).

О повышении качества и доступности государственных и муниципальных услуг чаще сообщали представители сферы операций с недвижимым имуществом (33% ответов «стало лучше» при средней доле таких ответов 22%), реже – общественного питания (13%).

О росте числа проверок чаще сообщали представители сфер строительства и бытовых услуг (55% и 43% ответов «стало хуже» соответственно при средней доле таких ответов 30%).

Представители сферы бизнес-услуг чаще говорили о повышении доступности мер государственной поддержки бизнеса (29% ответили «стало лучше» при средней доле таких ответов 18%). Напротив, о снижении доступности государственной поддержки бизнеса чаще говорили представители сфер розничной торговли и общественного питания (35% и 33% ответов «стало хуже» соответственно при средней доле таких ответов 25%).

Об ухудшении условий для защиты имущественных прав бизнеса чаще говорили представители сферы общественного питания (67% ответов «стало хуже» при средней доле таких ответов 39%), реже – промышленности (25%).

О росте уровня коррупции в органах власти чаще говорили представители розничной торговли (41% ответов «стало хуже» при средней доле таких ответов 31%), реже – операций с недвижимым имуществом (15%).



Представители сферы общественного питания чаще говорили о росте конкуренции (70% ответов «стало хуже» при средней доле таких ответов 52%), реже – бытовых услуг и операций с недвижимым имуществом (по 27%).

Об ухудшении условий для поиска и найма квалифицированных работников чаще сообщали представители сфер оптовой торговли и общественного питания (по 56% ответили «стало хуже» при средней доле таких ответов 44%), реже – операций с недвижимым имуществом (25%).

## **2. Проведение проверок предпринимателей органами государственного контроля и надзора, органами муниципального контроля**

Важную роль в формировании условий для ведения бизнеса играет государственный и муниципальный надзор и контроль. Любые проверки, проводимые на предприятии, отвлекают имеющиеся ресурсы от основной деятельности и приводят к некоторому ухудшению прибыльности бизнеса. Например, согласно аналитической записке «Влияние плановых проверок на деятельность организаций», подготовленной Институтом проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге, существует устойчивая взаимосвязь между фактом проведением проверки и уменьшением прибыльности предприятия (исследование проводилось на основании данных о проведённых проверках в период с 2010 по 2014 годы в 6 субъектах Российской Федерации, в том числе в Удмуртской Республике).

По оценкам Института, размер предприятия определяет то, насколько оно будет восприимчиво к негативным эффектам проверки. Для крупных организаций эти эффекты будут меньше, чем для средних и малых предприятий. Факт проверки средней компании связан с уменьшением ее доходности на 6,2%. Наибольший ущерб, при прочих равных, проверка наносит малому бизнесу. Так, в год проверки маржинальность малого предприятия может снизиться на 13,3%. Крупному бизнесу, по-видимому, за счёт размера и, как следствие, бóльшего



количества ресурсов, удаётся поглотить негативные эффекты проверок и избежать ухудшения экономических показателей.

При этом согласно вышеуказанной аналитической записке, выездные проверки существенно сильнее связаны со снижением доходности предприятия, чем документарные.

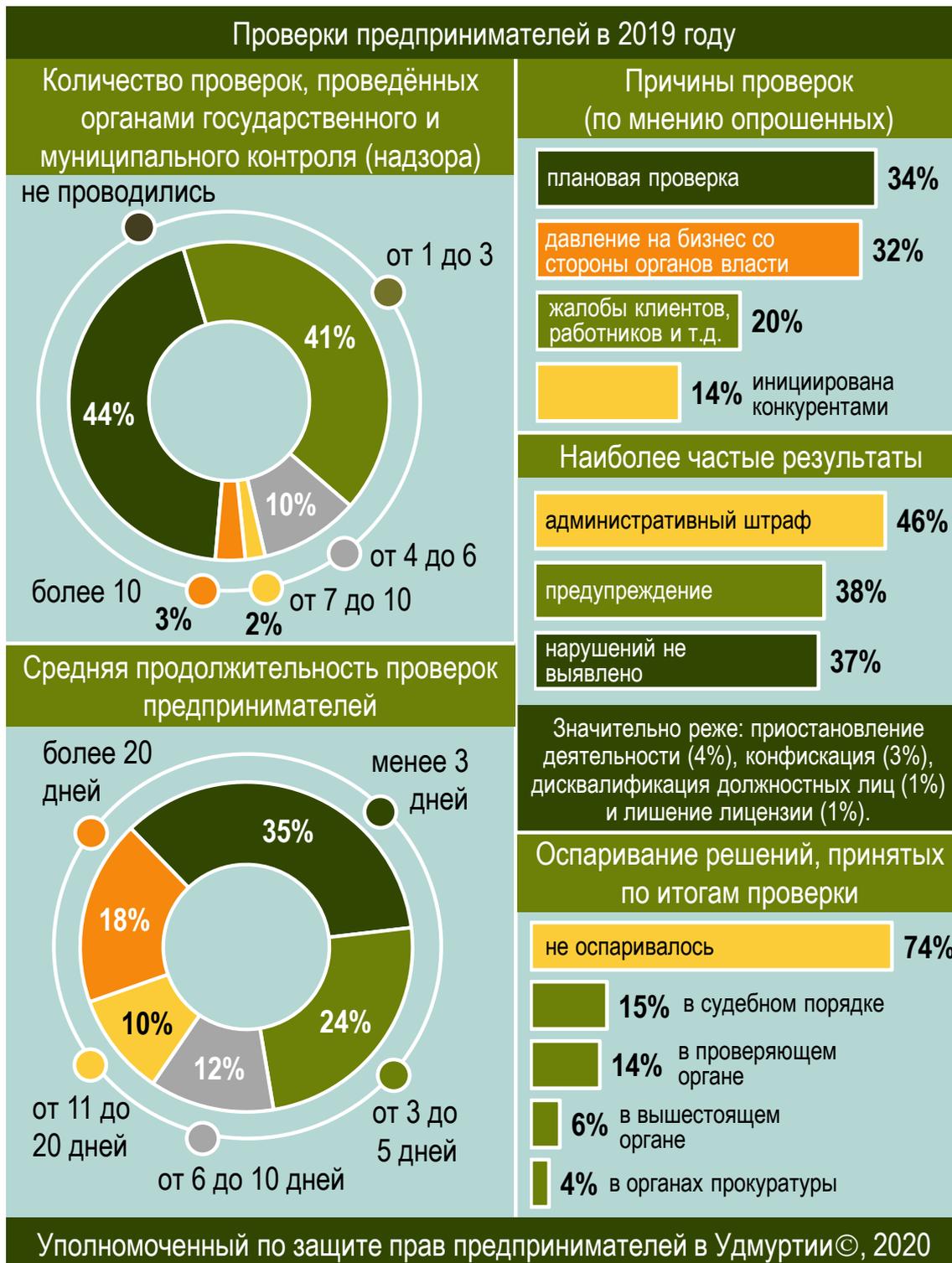
Проведение внеплановых проверок предполагает наибольший волюнтаризм со стороны проверяющих. Являясь непредсказуемыми, они могут наносить сравнительно более серьёзный ущерб, чем плановые, поскольку предприниматель не в состоянии заранее подготовиться к ним и «спрогнозировать» потенциальные издержки.

О том, что в течение 2019 года их бизнес подвергся проверкам органов государственного контроля (надзора) или муниципального контроля, сообщило большинство опрошенных (56%). Соответственно у 44% респондентов проверки в отчётном периоде не проводились. По итогам опроса за 2018 год соотношение ответов было аналогичным (57% и 43% соответственно).

Среди тех, чей бизнес подвергался проверкам, 74% сообщили, что в течение года были проведены от 1 до 3 проверок. От 4 до 6 проверок были у 17% опрошенных; от 7 до 10 проверок – у 4%, а 5% респондентов сообщили, что их компании проверяли более 10 раз.

По сравнению с 2018 годом наблюдается рост доли респондентов, которые сообщили о проведении менее чем 3 проверок (с 67% до 74%), и снижение доли респондентов, которые сообщили о проведении более 7 проверок (с 14% до 9%).

В данных опроса наблюдается корреляция числа проведенных проверок с видами экономической деятельности коммерческих компаний. Так, чаще об отсутствии проверок за 2019 год сообщали среди предпринимателей, основными сферами деятельности которых являются бизнес-услуги (58% при средней доле таких ответов 44%), операции с недвижимым имуществом (56%) и оптовая торговля (56%).



Инфографика 6. Оценка по результатам опроса количества проверок, проведённых органами государственного контроля и надзора и органами муниципального контроля в 2019 году, средней продолжительности проверки, причин и результатов проверок, а также принятых мер по обжалованию решений, принятых по итогам проверки.



Представители микропредприятий сообщали об отсутствии у них проверок за 2019 год чаще, чем представители малых компаний (53% и 17% соответственно).

Треть опрошенных (34%) на вопрос о причинах проведения у них проверок сообщили, что они проводились в плановом порядке. Это соответствует уровню в 2018 года (тогда таких ответов было 32%).

Обращает на себя внимание тот факт, что о проведённых в 2019 году плановых проверках сообщили представители микропредприятий и малых компаний (29% и 39% соответственно). Согласно критериям опроса они, в большинстве случаев, должны попадать в категорию субъектов малого предпринимательства, в отношении которых действуют «надзорные каникулы».

О проверках, проведённых по жалобам клиентов, работников или иных лиц, с которыми взаимодействует компания, сообщили 20% респондентов из числа тех, чьи компании проверяли в 2019 году (в 2018 году – 18%).

Со случаями, когда, по мнению респондентов, контрольно-надзорные мероприятия были инициированы конкурентами, сообщили 14% опрошенных. Это в 1,7 раза меньше, чем в 2018 году (24%).

Чаще встречающейся проблемой, по мнению опрошенных, являются проверки, инициированные должностными лицами органов государственной власти или органов местного самоуправления как средство давления на бизнес. Об этом в ходе опроса сообщила треть опрошенных (32%). По сравнению с 2018 годом доля таких ответов снизилась (таких ответов было 39%).

Чаще всего проверки контрольно-надзорных органов проводятся относительно оперативно. Большинство опрошенных сообщили, что средняя продолжительность проверок у них не превышала 5 дней (сумма ответов «менее 3 дней» и «от 3 до 5 дней» – 59%). В 2018 году таких ответов было 52%.

Напротив, каждый пятый (18%) сообщил о длительных проверках, средняя продолжительность которых превышала 20 дней. В 2018 год таких ответов было больше – 25%.



О том, что средняя продолжительность проверок в 2019 году составляла от 6 до 10 дней сообщили 12% опрошенных, от 11 до 20 дней – 10%.

Продолжительность проводимых проверок зависит как от размера бизнеса, так и от вида экономической деятельности.

Представители микропредприятий чаще, чем представители малых компаний, сообщали о непродолжительных проверках до 3 дней (43% и 21% соответственно).

Представители сферы розничной торговли и общественного питания чаще сообщали о проведении проверок продолжительностью до 3 дней (52% и 44% соответственно при средней доле таких ответов 35%), представители сферы промышленности – реже (17%). О проверках продолжительностью более 20 дней чаще сообщали в сферах оптовой торговли, бизнес-услуг и операций с недвижимым имуществом (38%, 30% и 29% соответственно при средней доле таких ответов 18%), реже – розничной торговли и общественного питания (9% и 11% соответственно).

В большинстве случаев по результатам проверки должностными лицами органов государственного или муниципального контроля (надзора) выносятся решения об административных наказаниях. В то же время 37% опрошенных, компании которых в 2019 году подвергались проверкам, сообщили, что по их итогам нарушений не выявлено и административные наказания не применялись. В 2018 году таких ответов было меньше – 29%.

Наиболее распространённым видом выносимых административных наказаний являются штрафы. Об этом сообщили 46% опрошенных из числа тех, у кого были проверки в отчётном году. В 2018 году о вынесении административных штрафов сообщали большинство опрошенных – 56%.

В 2019 году сохранилась тенденция роста доли респондентов, сообщивших о том, что проведённые проверки завершались самой мягкой мерой наказания – вынесением предупреждения. В 2019 году доля таких ответов составила 38% (в 2018 году – 32%, в 2017 года – 28%, в 2016 году – 23%). Подобные изменения,



вероятно, отражают тенденцию расширения практики применения норм статьи 4.1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающей возможность замены административного штрафа предупреждением за впервые совершённое административное правонарушение для субъектов малого и среднего предпринимательства.

Как и в предыдущие годы, значительно реже применяются по результатам проверок такие меры административной ответственности как административное приостановление деятельности компании (об этом сообщили 4% опрошенных, в компаниях которых проводились проверки), конфискация орудия совершения или предмета правонарушения (3%), лишение лицензии или иного специального права (1%) и дисквалификация должностных лиц компании (1%).

Результаты опроса показывают наличие зависимости оценки собственниками бизнеса и топ-менеджерами коммерческих компаний деятельности региональных властей от результатов проведенных проверок. Так среди тех, кто считает, что региональные власти нацелены на улучшение условий ведения бизнеса, 83% сообщили, что у них за прошедший год прошли проверки, по результатам которых нарушений не выявлено и наказаний не применялось.

Также результаты проверок зависят от вида экономической деятельности. Представители сфер строительства и промышленности чаще сообщали о проведении у них проверок, по результатам которых нарушения не выявлены и наказания не применялись (56% и 48% соответственно при средней доле таких ответов 37%), а сфер общественного питания и оптовой торговли – реже (22% и 25%). О вынесении предупреждений чаще сообщали представители сферы общественного питания (56% при средней доле таких ответов 38%), реже – бытовых услуг (25%). О вынесении административных штрафов чаще сообщали представители сфер общественного питания и промышленности (67% и 58% соответственно при средней доле таких ответов 46%), реже – операций с недвижимым имуществом (14%).



Несмотря на то, что существенная часть респондентов сообщила о наличии интересов сторонних лиц в проведении проверки (конкурентов, должностных лиц, преследующих личные интересы), большинство опрошенных сообщили, что действия проверяющих и принятые решения не оспаривались (74% от числа тех, у кого были проверки в 2019 году). Недостаточное сопротивление подобным проверкам может являться одним из факторов, способствующих распространённости механизма использования проверок как средства оказания давления на предпринимателя. В 2018 году таких ответов было меньше – 61%.

Среди способов защиты предприниматели, согласно результатам опроса, предпочитают выбирать обжалование действий (бездействия) и решений проверяющих в судебном порядке, либо руководству контрольно-надзорного органа (15% и 14% от числа тех, у кого были проверки в 2019 году соответственно). Только 6% сообщили, что направляли жалобу в вышестоящий орган власти и 4% обращались для обжалования в органы прокуратуры.

### **3. Административные барьеры, создаваемые органами государственной власти и органами местного самоуправления**

На государственном уровне довольно длительное время (как минимум более 20 лет) существует понимание необходимости разработки и реализации комплекса мер государственной политики, ориентированной на ликвидацию бюрократических препятствий развитию предпринимательской инициативы. В то же время, несмотря на серьёзные изменения до настоящего времени предприниматели несут существенные издержки, связанные с преодолением дополнительных административных барьеров, создаваемых органами государственной власти и органами местного самоуправления. Подобные административные барьеры могут являться следствием желания избыточно контролировать деятельность предпринимателей, оградить рынок от отдельных его участников (недобросовестных или, иногда, добросовестных) или же иметь иные причины.



В ходе опроса собственникам бизнеса и топ-менеджерам коммерческих компаний было предложено назвать федеральные органы государственной власти и их подразделения в Удмуртской Республике, исполнительные органы государственной власти Удмуртской Республики и подразделения органов местного самоуправления, которые, по их мнению, создают наибольшие административные барьеры для бизнеса (например, предъявляют трудноисполнимые требования или требования, исполнение которых связано с наибольшими издержками).

Среди федеральных органов государственной власти и их подразделений в Удмуртской Республике наибольшие административные барьеры, по мнению опрошенных, создают налоговые органы. Такой ответ дали 48% респондентов.

Необходимо отметить, что подразделения Федеральной налоговой службы занимают первое место с существенным отрывом от иных органов государственной власти и подразделений органов местного самоуправления (ближайший по доле ответов вариант – Роспотребнадзор – выбрали 25% опрошенных). Такая ситуация повторяется в опросах из года в год.

Относительно результатов опроса за 2018 год наблюдается увеличение доли респондентов, указывающих, что именно налоговые органы создают наибольшие барьеры для ведения предпринимательской деятельности в Удмуртской Республике. Тогда такое мнение высказали 40%.

На втором месте среди подразделений федеральных органов – органы Роспотребнадзора (их указали 25% опрошенных). В 2018 году доля таких ответов оставляла 23%.

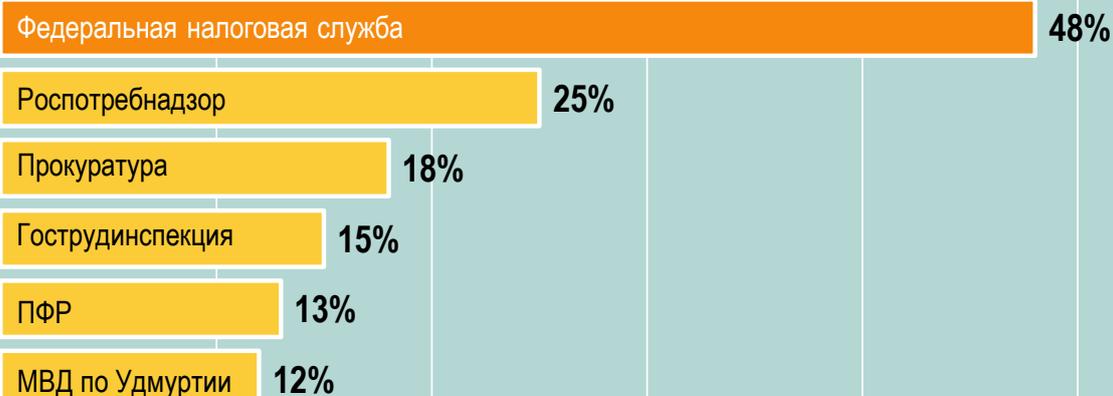
На третьем месте – органы прокуратуры. О том, что прокуратура создает существенных административных барьеры, сообщили 18% опрошенных. В 2018 году доля таких ответов оставляла 17%.

Далее по количеству ответов следует Государственная инспекция труда в Удмуртской Республике. Сложности, создаваемые данным органом государственной власти, отметили 15% опрошенных (в 2018 году – 14%).



### Органы, создающие наибольшие административные барьеры для бизнеса

#### Территориальные органы федеральных органов государственной власти



#### Исполнительные органы государственной власти Удмуртской Республики



#### Структурные подразделения органов местного самоуправления



Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Удмуртии©, 2020

Инфографика 7. Федеральные органы государственной власти и их подразделения в Удмуртской Республике, исполнительные органы государственной власти Удмуртской Республики и подразделения органов местного самоуправления, которые, по мнению опрошенных, создают наибольшие административные барьеры для бизнеса (например, предъявляют трудноисполнимые требования или требования, исполнение которых связано с наибольшими издержками).



На пятом и шестом местах среди подразделений федеральных ведомств – органы Пенсионного фонда России и Министерство внутренних дел по Удмуртской Республике. Мнение о том, что данные ведомства создают наибольшие административные барьеры для бизнеса, высказали по 13% и 12% опрошенных соответственно (В 2018 году таких ответов было по 10%).

Далее по числу ответов среди подразделений федеральных органов власти следуют территориальные органы МЧС России и Росреестра. Административные барьеры со стороны данных ведомств отметили по 6% опрошенных (в 2018 году – 5% и 3% соответственно).

О наличии существенных административных барьеров со стороны иных подразделений федеральных органов исполнительной власти сообщили менее 5% опрошенных. При этом 8% респондентов выразили мнение о том, что ни один из перечисленных в анкете органов федеральных органов исполнительной власти (и их подразделений) административных барьеров не создаёт. А 16% затруднились назвать хотя бы одно ведомство федерального уровня или его подразделение.

Как и в прошлогоднем опросе, доля опрошенных, сообщивших о максимальных административных барьерах со стороны исполнительных органов государственной власти Удмуртской Республики, существенно меньше аналогичных ответов как для федеральных органов исполнительной власти (и их подразделений), так и для подразделений органов местного самоуправления. Более того 27% респондентов выразили мнение о том, что ни один из перечисленных в анкете исполнительных органов государственной власти Удмуртской Республики не создаёт административных барьеров, а 41% опрошенных затруднились назвать хотя бы одно ведомство.

Среди исполнительных органов государственной власти Удмуртской Республики, по мнению опрошенных, наибольшие административные барьеры в 2019 году создавали следующие:



- Министерство строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Удмуртской Республики – 12% опрошенных;
- Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Удмуртской Республики – 8%;
- Министерство промышленности и торговли Удмуртской Республики – 5%;
- Главное управление ветеринарии Удмуртской Республики – 4 %;
- Министерство социальной политики и труда Удмуртской Республики – 3%.
- Агентство по государственной охране объектов культурного наследия Удмуртской Республики – 3%;
- Главное управление по государственному надзору Удмуртской Республики – 3%.

О наличии существенных административных барьеров со стороны иных исполнительных органов государственной власти Удмуртской Республики сообщили менее 3% опрошенных.

Относительно результатов прошлогоднего опроса выросла доля респондентов, считающих что существенные административные барьеры создают Минстрой Удмуртии (с 8% до 12%) и Минпромторг Удмуртии (с 2% до 5%). Напротив, снизилась доля упоминаний Главного управления по государственному надзору Удмуртской Республики (с 10% до 3%).

Среди подразделений органов местного самоуправления, создающих максимальные административные барьеры для ведения предпринимательской деятельности, респонденты чаще всего указывали следующие:

- в сфере архитектуры и строительства – такое мнение выразили 20% опрошенных;
- в сфере управления имуществом и земельными ресурсами – 19%;
- в сфере жилищно-коммунального хозяйства – 15%;
- в сфере благоустройства территории – 13%;



- в сфере муниципальных закупок – 10%;
- в сфере природных ресурсов и экологии – 5%.

О наличии существенных административных барьеров со стороны иных подразделений органов местного самоуправления сообщили менее 3% опрошенных. При этом 21% респондентов выразили мнение о том, что ни одно из перечисленных в анкете подразделений административных барьеров не создаёт. А 29% затруднились назвать хотя бы одно такое подразделение.

Итоги опроса в 2018 году были аналогичными.

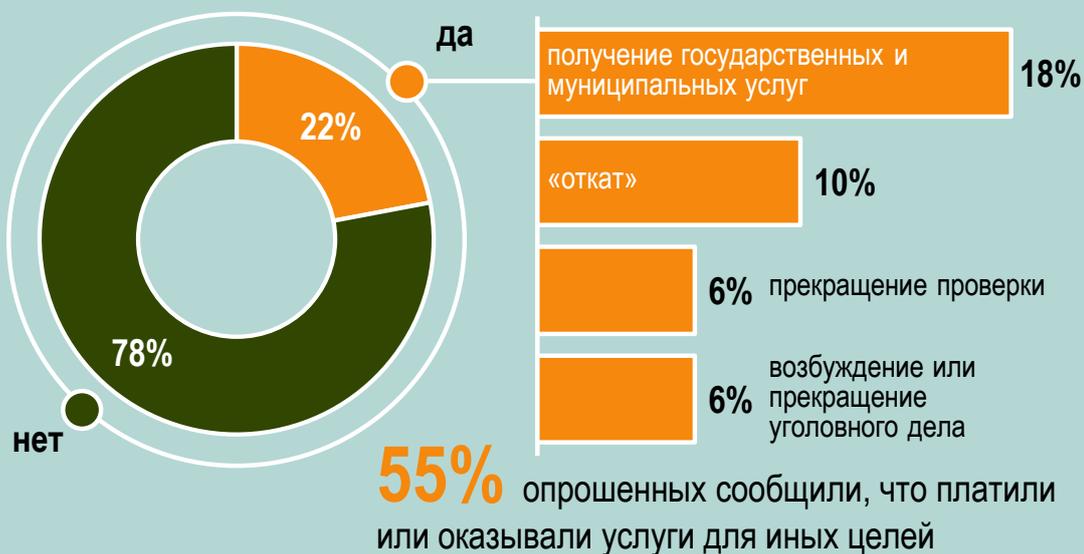
#### **4. Распространённость коррупционных практик в предпринимательской деятельности**

Одним из факторов, определяющих условия ведения бизнеса, является распространённость коррупционных практик. Коррупция не только увеличивает издержки бизнеса, но и негативно влияет на качество производимых товаров, оказываемых услуг и выполняемых работ, поскольку препятствует формированию конкурентной среды. В итоге это отрицательно сказывается не только на потребителях, но и на возможностях самих компаний расширять свой бизнес и выходить на новые рынки, в том числе зарубежные. Высокий уровень коррупции создаёт неблагоприятный инвестиционный фон в регионе, увеличивает издержки и риски инвесторов, что в итоге сокращает объём инвестиций в экономику.

В ходе проведённого опроса каждый пятый респондент (22%) сообщил о том, что в течение 2019 года ему приходилось сталкиваться с практикой уплаты неформальных платежей или оказания неформальных услуг, то есть с коррупционными практиками. Учитывая, что задаваемый вопрос являлся деликатным (несмотря на полную анонимность), логично предположить, что реальная доля представителей бизнеса в Удмуртии, сталкивающихся с проявлением коррупции в наиболее выраженной форме (взятки), может быть существенно выше.

### Уплата неформальных платежей и оказание неформальных услуг

Приходилось ли бизнесу в 2019 году сталкиваться с практикой уплаты неформальных платежей (оказания неформальных услуг)?



С чем, на взгляд опрошенных, связана практика уплаты (оказания) неформальных платежей (услуг)

вынужденные платежи при неблагоприятной административной среде с целью сохранить бизнес **74%**

органами власти специально создаются неисполнимые требования и процедуры **28%**

**11%** способ получения конкурентного преимущества

**11%** желание предпринимателя уйти от ответственности

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Удмуртии©, 2020

Инфографика 8. Ответы опрошенных о том, приходилось ли им в 2019 году сталкиваться с практикой уплаты неформальных платежей (оказания неформальных услуг), цели уплаты таких платежей (оказания таких услуг) и причины формирования подобной практики по мнению опрошенных.

Полученные результаты схожи с результатами опроса, проведённого по итогам 2018 года. Тогда 19% опрошенных сообщили, что в течение года им



приходилось сталкиваться с практикой уплаты неформальных платежей. Таким образом, можно говорить о том, что за отчётный год в этой сфере ситуация существенно не изменилась.

Чаще всего опрошенные предприниматели в 2019 году прибегали к коррупционным практикам для получения положительного решения при получении государственных и муниципальных услуг. Об этом сообщили 18% опрошенных из числа тех, кто сталкивался с практикой уплаты неформальных платежей или оказания неформальных услуг. По итогам опроса за 2018 год таких ответов было 17%.

Из числа тех, кто сталкивался в 2019 году с практикой уплаты неформальных платежей или оказания неформальных услуг, 10% сообщили, что целью коррупционных практик было получение государственного или муниципального контракта (так называемые «откаты»). В 2018 году такие ответы дали 12% респондентов.

По 6% сообщили, что целями были прекращение проверки органов государственного контроля, а также возбуждение или прекращение уголовного дела. Доля тех, кто прибегал к коррупционным практикам для прекращения проверки органов государственного контроля, существенно сократилась относительно опроса 2018 года (тогда таких ответов было 26%), а тех, кто прибегал к коррупционным практикам для возбуждения или прекращения уголовного дела – увеличилась (в 2018 году – 2%).

Относительно небольшая доля опрошенных, прибегавших к коррупционным практикам сообщила, что их целью было прохождение таможенных процедур (4%) или получение налоговых «послаблений» (2%).

К сожалению, по-прежнему можно утверждать, что опрос в недостаточной мере может охарактеризовать причины возникновения коррупционных практик, поскольку 55% опрошенных сообщили, что платили неформальные платежи или оказывали неформальные услуги в иных целях. Это направление требует дальнейшего изучения.



По мнению большинства предпринимателей, основной причиной, формирующей практику уплаты неформальных платежей в Удмуртской Республике, являются неблагоприятная административная среда, при которой они вынуждены платить с целью сохранить бизнес (такого мнения придерживаются 74% опрошенных, прибегавших в отчетном году к коррупционным практикам). По сравнению с 2018 годом доля таких ответов выросла почти в 1,5 раза (было 51%).

Четверть респондентов (28%) отметили, что причиной распространения коррупционных практик являются специально созданные органами власти неисполнимые обязательные требования или административные процедуры. В 2018 году таких ответов было больше – 44%.

При этом 11% опрошенных считают, что неформальные платежи связаны с желанием предпринимателя получить дополнительное конкурентное преимущество (в 2018 году таких ответов было 18%), а по мнению 4% – это способ уйти от ответственности за нарушение закона (в 2018 году – 8%). Иные причины указали 3%, затруднились ответить – 5%.

## **5. Прибыльность бизнеса в Удмуртской Республике**

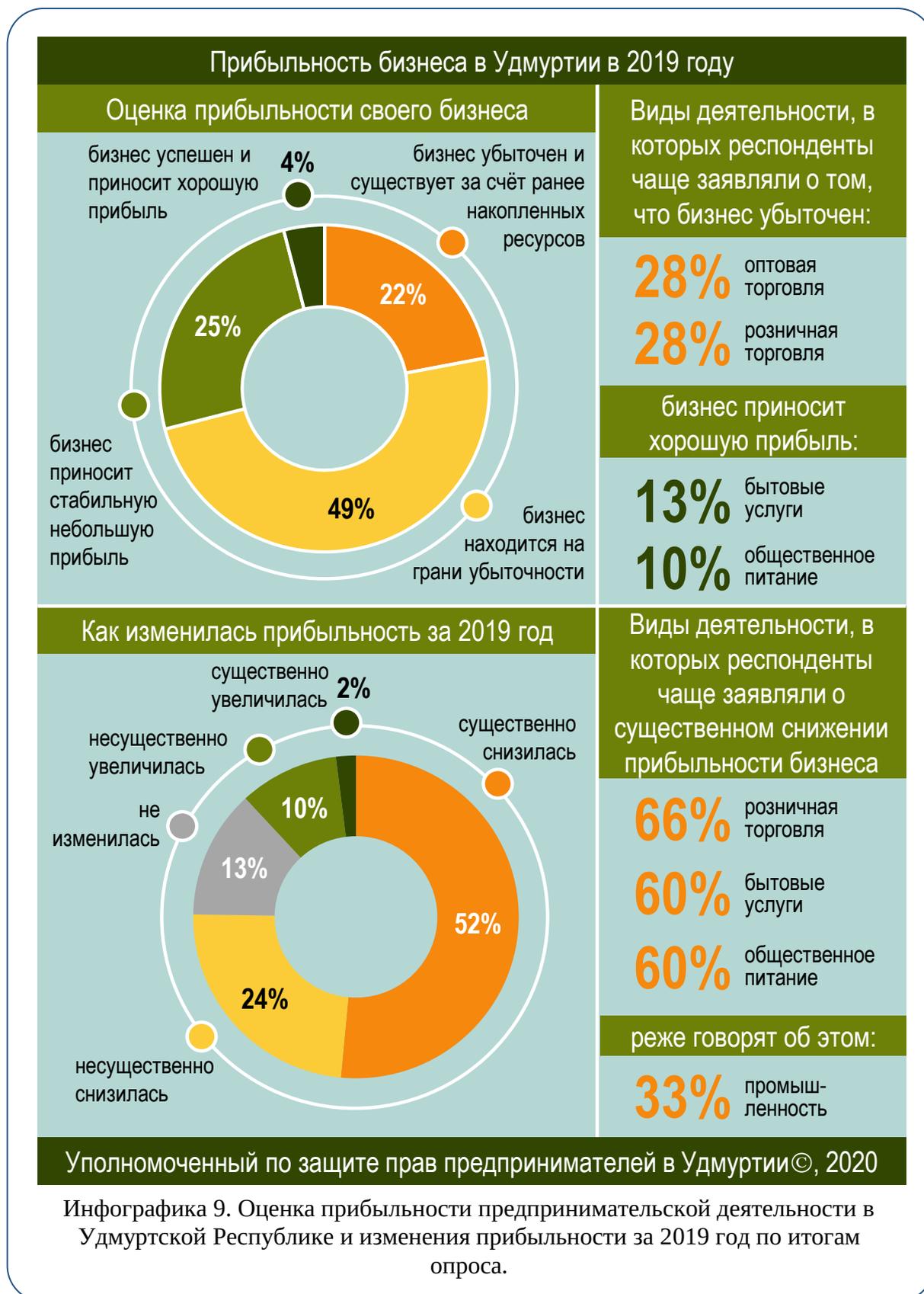
Как известно, любой бизнес создаётся с целью получения прибыли. Это один из главных показателей его успешности. В ходе проведённого опроса собственникам бизнеса, руководителям коммерческих компаний и их заместителям было предложено оценить прибыльность предпринимательской деятельности в 2019 году.

К сожалению, только 4% респондентов сообщили, что их бизнес успешен и приносит хорошую прибыль, а в ближайшей перспективе планируется его расширение. По итогам опроса за 2018 года таких ответов было 2%.

Ещё 25 % респондентов указали, что их бизнес приносит стабильную небольшую прибыль. При текущей ситуации угрозы для существования бизнеса



нет, но и на его развитие ресурсов не хватает. По итогам опроса за 2017 года таких ответов было в 1,5 раза больше – 37%.





Большинство опрошенных, наоборот, сообщили о сложной ситуации. Почти у половины (49% респондентов) бизнес находится на грани убыточности, его прибыльность минимальна и любые негативные изменения могут сделать бизнес убыточным. Ещё хуже ситуация у 22% опрошенных. Их бизнес убыточен и существует только за счёт ранее накопленных ресурсов. Если в ближайшее время не произведёт существенных положительных изменений таким предпринимателям придётся прекратить свою деятельность.

Сравнивая с итогами опроса за 2018 год, можно говорить об ухудшении ситуации. Тогда о том, что их бизнес находится на грани убыточности, сообщили 45% респондентов, а 16% опрошенных сообщили, что их бизнес существует за счет ранее накопленных ресурсов.

Представители микропредприятий чаще сообщали об убыточности бизнеса, нежели представители малых компаний (24% и 17% соответственно).

Об убыточности бизнеса чаще сообщали в сферах оптовой и розничной торговли (по 28%), о прибыльности бизнеса – в сферах бытовых услуг и общественного питания (13% и 10% соответственно).

Низкая прибыльность бизнеса – это один из барьеров, препятствующих развитию предпринимательской инициативы в Удмуртской Республике и привлечению инвестиций. В 2019 году сохраняется низкая привлекательность осуществления предпринимательской деятельности. Условия ведения бизнеса являются недостаточно комфортными, риски для бизнеса – высокими. Учитывая это только высокая доходность может побудить начать новое дело или инвестировать в проекты на территории Удмуртской Республики.

Преобладают негативные ответы и в оценке изменения прибыльности бизнеса за 2019 год. Так, о снижении прибыльности бизнеса сообщили три четверти опрошенных. У большинства (52%) респондентов за отчётный период прибыльность предпринимательской деятельности снизилась существенно, у 24% – несущественно. По итогам опроса за 2018 год о существенном снижении прибыльности сообщили 49% опрошенных, о несущественном – 24%.



О том, что прибыльность бизнеса не изменилась, сообщили 13% опрошенных (в 2018 году таких ответов было 14%). Несущественный рост прибыльности отметили 10% респондентов (в 2018 году – 12%), существенное увеличение – 2% (в 2018 году – 1%).

Чаще других о существенном снижении прибыльности своего бизнеса в 2019 году сообщали респонденты, представляющие сфер розничной торговли (66% опрошенных из данной сферы), общественного питания и бытовых услуг (по 60%), реже – представители сфер промышленности (33%), бизнес-услуг (38%) и строительства (39%).

## **6. Оценка предпринимателями деятельности региональных органов власти по созданию благоприятных условий для ведения бизнеса**

Традиционно в ходе прошедшего опроса предпринимателям было предложено оценить деятельность региональных властей, направленную на создание благоприятных условий ведения бизнеса.

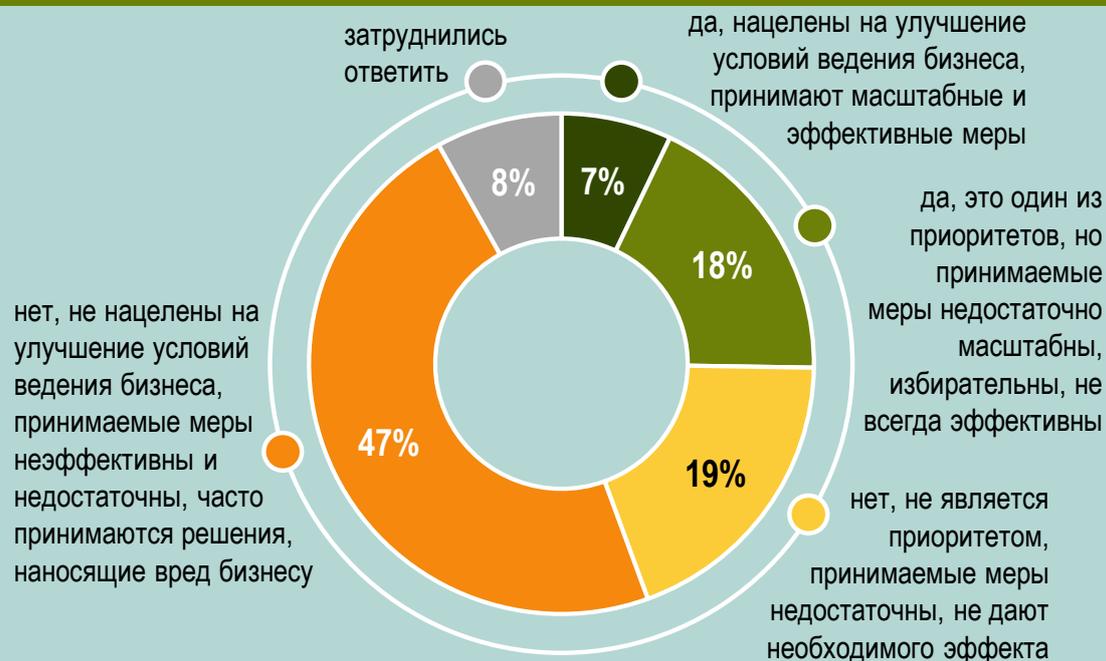
Несмотря на то, что существенную часть повестки руководства региона занимают вопросы экономики, развития предпринимательской деятельности и привлечения инвестиций, оценки бизнеса продолжают оставаться преимущественно негативными.

В то же время относительно опроса за 2018 года наметилась положительная динамика. Так 7% респондентов согласились с мнением, что региональные власти нацелены на улучшение условий ведения бизнеса в Удмуртии и предпринимают масштабные и эффективные меры, направленные на достижение этой цели. В 2018 году таких ответов было только 3%.

Ещё 18% опрошенных сообщили, что улучшение условий ведения бизнеса в Удмуртии – один из приоритетов региональных властей, но предпринимаемые меры недостаточно масштабны, носят избирательный характер и не всегда достаточно эффективны. В 2018 году доля таких ответов составляла 15%.

### Органы власти и условия ведения бизнеса в Удмуртии

Оценка респондентами деятельности региональных властей по улучшению условий ведения бизнеса, является ли данное направление приоритетным



### Куда готов обратиться бизнес для защиты своих нарушенных прав



Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Удмуртии ©, 2020

Инфографика 10. Оценка опрошенными деятельности региональных властей по созданию благоприятных условий для ведения бизнеса и органы власти и организации, в которые готовы обратиться субъекты предпринимательской деятельности в случае нарушения ваших прав и законных интересов органами государственной власти, органами местного самоуправления, иными органами и организациями, наделёнными отдельными государственными или иными публичными полномочиями



При этом большинство опрошенных представителей бизнеса продолжают придерживаться отрицательных оценок. Почти половина (47%) согласны с тем, что региональные власти не нацелены на улучшение условий ведения бизнеса в Удмуртии, их действия в этой сфере явно недостаточны и неэффективны, при этом нередко принимаются решения, наносящие вред бизнесу, а 19% придерживаются мнения, что улучшение условий ведения бизнеса в Удмуртии не является приоритетом региональных властей, а принимаемые в этой сфере меры недостаточны и не дают необходимого эффекта. В 2018 году доля таких ответов составляла 48% и 23% соответственно.

Также продолжает сокращаться доля респондентов, затруднившихся оценить деятельность региональных властей, направленной на создание благоприятных условий ведения бизнеса (с 111% в 2018 году до 8% в 2019 году).

Мнение о том, что региональные власти нацелены на улучшение условий ведения бизнеса чаще высказывают представители сфер строительства и промышленности (13% и 10% соответственно). Противоположенное мнение о том, что региональные власти не нацелены на улучшение условий ведения бизнеса в Удмуртии, чаще высказывают представители сфер общественного питания, розничной торговли и операций с недвижимым имуществом (80%, 66% и 63% соответственно).

Респонденты, которые сообщили, что их компаниям в 2019 году сталкиваться приходилось с практиками уплаты неформальных платежей и оказания неформальных услуг, склонны хуже оценивать деятельность региональных властей. Так положительные оценки дают 13% опрошенных, столкнувшихся с коррупционными практиками, и 29% опрошенных, которые с такими практиками не сталкивались. Отрицательные оценки – 82% и 62% соответственно.

На вопрос о том, куда предприниматели обратятся в случае нарушения их прав и ущемления законных интересов органами государственной власти,



органами местного самоуправления, иными органами и организациями, наделёнными отдельными государственными или иными публичными полномочиями, чаще всего называли Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике (43% опрошенных), суд (37%) и органы прокуратуры (28%). Доля предпринимателей, готовых обратиться к Уполномоченному, выросла относительно опроса за 2018 год (с 32% до 43%), готовых обратиться в суд – почти не изменилась (в 2018 году – 39%), в органы прокуратуры – снизилась (с 34% до 28%).

За содействием общественных объединений предпринимателей готовы обратиться 20% опрошенных (в 2018 году – 19%), 18% – в вышестоящие органы власти (в 2018 году – 20%), 9% – в правоохранительные органы (2018 году – 8%).

Необходимо отметить, что пятая часть опрошенных (19%) сообщили, что даже в случае нарушения их прав и ущемления законных интересов они не будут никуда обращаться, поскольку, как правило, не верят в возможность защиты своих прав, или не хотят портить отношения с органом власти, нарушившим их права, или по иным причинам. По итогам опроса за 2018 год доля таких ответов была 22%.

Неготовность представителей бизнеса отстаивать свои права и законные интересы способствует сохранению или расширению практики их нарушения органами власти. Это снижает уровень проработки и качество принимаемых органами власти решений, поскольку во многих случаях есть уверенность, что данные решения никто проверять и оценивать не будет.

Представители малых компаний чаще готовы обращаться для защиты своих прав в суд, нежели представители микропредприятий (55% и 31% соответственно). Напротив, прибегать к помощи общественных объединений предпринимателей, более склонны представители микропредприятий, нежели малых компаний (23% и 13% соответственно).



## **V. Предложения по совершенствованию правового положения субъектов предпринимательской деятельности**

На основании обращений предпринимателей, поступающих к Уполномоченному, предложений общественных объединений предпринимателей в Удмуртской Республике, анализа обращений предпринимателей, поступивших к Уполномоченному в течение года, а также мнений, высказанных представителями бизнес-сообщества во время выездных встреч с Уполномоченным в городах и районах Удмуртской Республики, сформирован перечень актуальных системных проблем предпринимателей в Удмуртской Республике по итогам 2019 года.

В перечень вошли проблемы, многие из которых неоднократно поднимались Уполномоченным на различных дискуссионных площадках. Итоговое их обсуждение прошло на расширенном заседании Общественного совета при Уполномоченном 31 января 2019 года. По результатам состоявшегося обсуждения, анализа мнений участников Общественного совета при Уполномоченном и их представителей определены наиболее актуальные системные проблемы предпринимателей в Удмуртской Республике, которые предлагается рассмотреть на федеральном и региональном уровнях.

### **1. Основные вопросы, которые предлагается рассмотреть на федеральном уровне**

Перечень актуальных системных проблем предпринимателей в Удмуртской Республике, которые предлагается рассмотреть в приоритетном порядке на федеральном уровне.

В данном разделе подробнее описаны системные проблемы, с которыми сталкиваются предприниматели в Удмуртской Республике из числа тех, решения по которым необходимо принимать на уровне Российской Федерации.



Применение к индивидуальным предпринимателям в России работающим на специальных режимах налогообложения критерия отнесения к малому бизнесу в виде предельного размера остаточной стоимости основных средств без согласия самих предпринимателей.

Возможность применения Индивидуальными предпринимателями в России упрощенной системы налогообложения, ЕНВД, патента ставится в зависимость от предельного размера остаточной стоимости основных средств. Предельный размер остаточной стоимости распространяется только на организации. Согласно пп. 16 п. 3 ст. 346.12 НК РФ не вправе применять упрощенную систему налогообложения организации, у которых остаточная стоимость основных средств и нематериальных активов, превышает 100 млн. руб. (были внесены изменения в НК РФ стоимость основных средств на сегодняшний день не должны превышать 150 млн. руб.). Таким образом необходимость учета индивидуальными предпринимателями основных средств, начисления амортизации и определения остаточной стоимости по правилам, установленным для организаций (или применение индивидуальными предпринимателями подп. 16 п. 3 ст. 346.12 НК РФ) – из содержания указанной нормы не следует, причем не следует не только из буквального содержания самой нормы, но и из судебной или арбитражной практики - ввиду ее отсутствия. Разъяснения Минфина России по указанному вопросу полярно отличаются от публикаций специалистов в области налогообложения и бухгалтерского учета, что говорит об отсутствии единого толкования указанной нормы. Относительно применение письменных разъяснений Минфина России разъяснено в письме Минфина РФ от 07.08.2007г. № 03-02-07/2-138, согласно которому разъяснения Минфина России не содержат правовых норм или общих правил, конкретизирующих нормативные предписания, и не являются нормативными правовыми актами вне зависимости от того, дано ли разъяснение конкретному заявителю либо неопределенному кругу лиц, не препятствуют налогоплательщикам, плательщикам сборов и налоговым агентам



руководствоваться нормами законодательства о налогах и сборах в понимании, отличающемся от трактовки, изложенной Минфином России, должны восприниматься субъектами налоговых правоотношений наряду с иными публикациями специалистов в этой области, не обязательны для исполнения налогоплательщиками, плательщиками сборов и налоговыми агентами. Необходимо также обратить внимание на следующее, указанная норма права была введена Федеральным законом от 24.07.2002г. № 104-ФЗ, а п. 4 ст. 346.13 НК РФ изложен в близкой к текущей редакции Федеральным законом от 21.07.2005г. № 101-ФЗ, однако до сегодняшнего дня (2019 г.) запросы от налоговых органов в адрес индивидуальных предпринимателей о соответствии размера остаточной стоимости основных средств амортизируемого имущества не поступают. В связи с указанным выше считаю, что в целях применения вышеназванного специального налогового режима ограничение по стоимости основных средств и нематериальных активов распространяется только на организации, применяющие УСН. Относительно письма ФНС России № КЧ-4-7/14643 от 30.07.2018 г. в котором налоговый орган приводит обзор ВС РФ практики рассмотрения судами дел, связанных с главами 26.2, 26.5 НК РФ, как выше было указано не обязательны для исполнения налогоплательщиками, плательщиками сборов и налоговыми агентами. Более того ссылка налогового органа на обзор ВС РФ (без номера от 04.02.2018г.) – не обоснована, поскольку указанный обзор официально нигде кроме как через письмо ФНС РФ не опубликован. В обзоре рассматривается случай, когда предприниматель по сути опираясь на возможные разночтения в законе, которые должны трактоваться в пользу налогоплательщика, хотел перейти на общий режим налогообложения по критерию превышения стоимости имущества, установленному для организаций, которые в другой статье НК РФ вместе с ИП обобщённо называются налогоплательщиками. ФНС в суде утверждали, что критерий балансовой стоимости имущества распространяется только на организации. Суд встал на сторону предпринимателя и подтвердил такое право (но не обязанность)



предпринимателя. Подобное подтверждённое судом право не должно восприниматься налоговыми службами, как обязанность перехода ИП на общий режим при превышении стоимости имущества, т.к. это может нанести колоссальный вред предпринимателям, которые даже не должны вести учёт стоимости своего имущества.

### Высокие затраты предпринимателей, осуществляющих перевозку тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам

Предприниматели, при осуществлении дорожного строительства, а также других видов экономической деятельности неизбежно перевозят тяжеловесные грузы по автомобильным дорогам. При этом они вынуждены нести не оправдано высокие затраты, которые в некоторых случаях могут привести к разорению и потерей прав собственности на движимое и недвижимое имущество. Поэтому, если мы говорим о защите прав собственности субъектов МСП, то должны не допускать подобные ситуации. Проблема актуальна уже около 10 лет!

Изменения, внесённые в постановление Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2009 года № 934 «О возмещении вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам Российской Федерации» постановлением Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 года № 12, существенно увеличили стоимость перевозки тяжеловесных грузов. Нормативные размеры вреда за превышение допустимых нагрузок на ось транспортного средства выросли в разы.

Текущее нормативное регулирование стоимости перевозок тяжеловесных грузов создаёт экономически необоснованно высокие барьеры для бизнеса. Нормативные осевые нагрузки таковы, что им не соответствует практически любой грузовой автомобиль. Например, в Удмуртии даже самосвалы КамАЗ 65115 грузоподъёмностью 15 тонн или КамАЗ 55111 грузоподъёмностью 13 тонн



не могут перевозить груз согласно паспортной грузоподъёмности без взимания платы на пунктах весового контроля. Аналогичная ситуация в отношении специальной техники: автокранов, автобетоносмесителей, автобетононасосов, многоосных трейлеров, которые спроектированы для перевозки тяжеловесных грузов. Специальная техника, выпускаемая российскими заводами-изготовителями, изначально не проходит по осевым нагрузкам даже при перевозке грузов в пределах паспортной грузоподъёмности.

Также необходимо отметить, что чрезмерно завышенные размеры вреда за провоз тяжеловесных грузов приводят к тому, что эффективность работы введённой системы находится на крайне невысоком уровне. Грузоперевозчики различными способами пытаются избежать непомерно высоких затрат на оплату специальных разрешений. Одним из вариантов является частичная загрузка транспортного средства настолько, чтобы нагрузки на ось не превышали допустимых норм. Для самосвала грузоподъёмностью 13 тонн – только около 7 тонн, для самосвала грузоподъёмностью 15 тонн – это масса груза около 10 тонн, для самосвала грузоподъёмностью 20 тонн – только около 8 тонн. В результате подавляющее количество грузов перевозится без специальных разрешений. Так, например, по оценке Министерства транспорта и дорожного хозяйства Удмуртской Республики в течение года в Удмуртии выдается около 180 специальных разрешений на провозку тяжеловесных сыпучих грузов (песка, гравия, цемента и т.д.). Объём грузоперевозок по этим разрешениям составляет около 2,5 тыс. тонн. В то же время ежегодно в Удмуртской Республике по официальным данным вводится около 600 тыс. кв. метров жилья. По расчётам на основе данных строительных компаний на каждый квадратный метр введённого жилья уходит около 2 тонн сыпучих строительных материалов. Ежегодная потребность в сыпучих строительных материалах для строительства только жилых домов (не считая коммерческой недвижимости, индивидуального строительства и др.) составляет около 1 200 тыс. тонн. Таким образом, специальные разрешения в Удмуртии выдаются на провоз не более 0,2 % от



общего объёма сыпучих грузов. При этом необходимо помнить, что даже относительно малые самосвалы грузоподъемностью 13 – 15 тонн при полной паспортной загрузке не соответствуют установленным максимальным нагрузкам на оси. В то же время на обеспечение работы пунктов вестового контроля расходуются значительные средства.

Описанная ситуация имеет и иные негативные стороны. Например, неполная загрузка грузовых автомобилей компенсируется за счёт увеличения количества поездок. Соответственно увеличивается загруженность дорог, что также, вероятно, способствует ускоренному разрушению дорожного полотна и увеличивает вред экологии и здоровью людей из-за повышенных выбросов. Дополнительные рейсы увеличивают стоимость продажи одного квадратного метра в здании. Кроме того, непомерно высокая стоимость специального разрешения и прочие трудно исполнимые требования создают коррупционно опасные условия. В результате создаются условия, когда предприниматели или вынуждены прекращать свой бизнес, или становиться нарушителями.

Также предприниматели обращали внимание Уполномоченного на большие административные штрафы за незначительное превышение нагрузок на оси транспортных средств. Особенно данная проблема актуальна в отношении наливных и сыпучих грузов, масса которых может перераспределяться относительно осей в течение транспортировки. В случае фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, – на собственника (владельца) транспортного средства в размере 150 тыс. рублей.

Учитывая небольшой перегруз (до 10%) размер штрафа несоизмерим с фактической тяжестью правонарушения, поскольку при проектировании и строительстве автодорог закладывается определённый запас прочности.

Учитывая вышеизложенное, представляется целесообразным внести изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 16 ноября



2009 года № 934 «О возмещении вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам Российской Федерации» и иные нормативные правовые акты, позволяющие отменить необходимость получения специальных разрешений на перевозку тяжеловесных грузов:

при фактической нагрузке в пределах 10 тонн на ось для многоосной техники;

одиночной спецтехники общей разрешённой массой до 25 тонн включительно и самосвалов грузоподъёмностью до 20 тонн включительно.

Также представляется целесообразным внести изменения в часть 1 статьи 12.21.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, существенно снизив размер административного штрафа за движение тяжеловесного транспортного средства с превышением массы транспортного средства или нагрузки на ось транспортного средства на величину более 2, но не более 10 процентов.

Рамки автоматических стационарных пунктов весогабаритного контроля (АСПВК) способны разорить предпринимателя, занимающегося перевозкой грузов. Система, целью которой должно быть сохранение дорожного полотна и безопасности грузоперевозок нацелена не на профилактику нарушений, а на сбор денег в максимальном объёме. К примеру, в Ульяновской области предприниматель, проехав через 9 рамок автоматического весогабаритного контроля получил при относительно незначительном перегрузе с каждой по 500 тыс. руб. штрафов. Чтобы выплатить 4,5 млн. руб. ему не хватит денег от продажи автомобиля, своего дома и прочего имущества. При этом это может быть добросовестный предприниматель, который мог даже проверить массу по осям автомобиля после погрузки, но в дороге произошло смещение груза. Для того, чтобы не допускать таких ситуаций, водитель должен в случае перегруза получать понятный визуальный сигнал о перегрузе с информацией на какой оси и какой перегруз, иметь возможность привести груз в нормативное состояние и



в течение определённого времени повторно пройти проверку на дублирующих или этих же весах. Если нарушение устранено, то штрафа не должно быть.

Нарушения фиксируются без остановки транспортного средства, с использованием стационарных постов весогабаритного контроля, работающих в автоматическом режиме, и предназначенных для «мониторинга интенсивности и состава транспортного потока в части крупногабаритных и (или) тяжеловесных транспортных средств». Взвешивание специальных транспортных средств, перевозящих жидкие грузы, проводится в нарушение рекомендаций Международной организации законодательной метрологии, без полного погружения транспортного средства и автоцистерны на платформу, что приводит к смещению жидкости в транспортном средстве и искажает данные фактической осевой нагрузки. Сегодня законодательством игнорируется ряд существенных фактов, а именно то, что: распределить осевые нагрузки при перевозке наливных грузов, сыпучих, порошкообразных, пылевидных строительных материалов невозможно, учитывая законы физики; распределить осевые нагрузки при перевозке бетона и асфальта невозможно в связи с особенностями данных материалов и конструкцией бетоносмесителя. Таким образом, автомобили могут быть загружены лишь частично, укладываться в параметры допустимой общей массы, но при этом контрольное взвешивание зафиксирует превышение на 20-30 % нагрузки на ось. Многие транспортно-логистические и иные компании располагают крупнотоннажными весами на своих площадках и взвешивают автомобили перед отправкой, поскольку им невыгодно нарушать правила. Однако документы об указанном взвешивании при привлечении к административной ответственности по статье 12.21.1 КоАП РФ в связи с выявляемыми автоматическими средствами фиксации превышениями допустимых весовых и (или) габаритных параметров во внимание не принимаются (не учитываются), а данные, полученные с применением АСПВК в связи с наличием актов вышеуказанного взвешивания под сомнение не ставятся, и, вне зависимости от предоставленных доказательств, считаются



достоверными. Перевозчики жидких грузов в цистернах постоянно сталкиваются с проблемами перегруза по осям на постах весового контроля. В связи с этим перевозчики полагают необходимым принять меры к запрету взвешивания транспортных средств с жидкими грузами по осям, так как измерение веса осей автоцистерны в динамике никогда не даст 100 % реальный результат. В связи с изложенным предприниматели в целях разрешения сложившейся конфликтной ситуации предлагают произвести следующие действия: установить информационные знаки, предупреждающие участников дорожного движения о приближении к автоматизированному стационарному посту весогабаритного контроля (АГВПК) и рекомендуемые режим движения через пост. Расстояние от знаков до рамок должно быть достаточным для принятия водителем необходимых мер; направлять в адрес владельца транспортного средства вместе с протоколом об административном правонарушении «Акт измерения и проверки автотранспортного средства (АТС)»; рассмотреть возможность установки приборов специальной световой индикации для водителей, проследовавших через АСВПК с зафиксированным нарушением установленных законодательством параметров (во избежание совершения повторных правонарушений); оборудовать все (стационарные, передвижные, автоматические) пункты весового и габаритного контроля транспортных средств площадками для устранения причины нарушения с возможностью проведения погрузочно-разгрузочных работ на таких площадках в целях недопущения дальнейшего движения транспортных средств с превышением весовых параметров по дорогам; принять меры к усовершенствованию программы и эксплуатации оборудования автоматизированного стационарного поста весогабаритного контроля (АСВПК) с целью сокращения сроков информирования перевозчиков о выявленных нарушениях по нагрузкам на ось и габаритам в течение суток, а не 10 и более дней, как это происходит в настоящее время; обеспечить возможность получения акта замера в случае отсутствия нарушения весогабаритных



параметров для представления в судебные органы как возможность защиты перевозчика в случае фиксации нарушения другим АСПВК в течение того же рейса.

## **2. Основные вопросы, которые предлагается рассмотреть в приоритетном порядке на региональном уровне**

### Дефицит квалифицированных кадров

Предприниматели в Удмуртской Республике ощущают дефицит квалифицированных специалистов. Данный дефицит возникает по двум причинам. Во-первых, сокращается количество выпускников высших учебных заведений по отдельным направлениям подготовки. Во-вторых, квалификация выпускников, например, по специальностям в сфере сельского хозяйства, не соответствует текущим потребностям отрасли.

Кроме того, в многих сферах экономической деятельности существуют специфические проблемы. Например, представители промышленных компаний в Удмуртии отмечают повышение сложности изготавливаемых изделий, что влечёт повышение требований к квалификации работников. Сельскохозяйственные компании обращают внимание на сложности привлечения молодых специалистов для работы в сельской местности.

В совокупности формируется ситуация, которая требует более детального изучения и выработки мер поскольку дефицит квалифицированных кадров сокращает возможности для развития существующих производств, затрудняет внедрение инноваций, снижает конкурентоспособность отраслей в Удмуртии по сравнению производителями из других регионов России и иностранными производителями.

С учётом вышеизложенного, представляется целесообразным Правительству Удмуртской Республики во взаимодействии с высшими учебными заведениями, учебными заведениями среднего специального образования, и крупными производственными компаниями разработать и



реализовать комплекс мер, направленный на устранение дефицита квалифицированных специалистов в отдельных видах экономической деятельности (в частности, по направлениям химического производства, сельского хозяйства), а также создание научных баз для развития данных видов экономической деятельности. Эта проблема поднимается бизнесом ежегодно.

Несвоевременная оплата поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг по контрактам, заключённым для обеспечения государственных и муниципальных нужд

Несмотря на изменения, внесённые в статью 30 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», обязывающие включать в контракты обязательное условие об оплате заказчиком поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта не более чем в течение 15 рабочих дней с даты подписания заказчиком документа о приёмке, проблема несвоевременной оплаты продолжает оставаться актуальной. К Уполномоченному в 2019 году продолжали поступать жалобы предпринимателей по данному вопросу, в первую очередь, в отношении муниципальных учреждений.

Несвоевременная оплата часто приводит к тому, что у подрядчика возникают проблемы с оплатой своих обязательств (по выплате кредитов, по уплате налогов, по выплате заработной платы и т.д.). Для решения спорных ситуаций заказчики предлагают обращаться в суд. Но судебные тяжбы слишком длительные, даже если приносят положительный результат. В результате малое предприятие может обанкротиться, так и не получив оплату по исполненному контракту.

Необходимо отметить, что предпринимаемые Уполномоченным и органами прокуратуры меры в итоге приводят к исполнению обязательств по оплате поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги.



Разрешение подобных случаев может осуществляться и без обращения к Уполномоченному или в органы прокуратуры.

С учётом изложенного, представляется целесообразным реализовать в Удмуртской Республике комплекс системных мер, направленных на недопущение случаев нарушения обязательств по оплате поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг, в том числе:

- создать рабочую группу при Главе Удмуртии с участием руководителей Прокуратуры Удмуртской Республики, Министерства финансов Удмуртской Республики, органов местного самоуправления, Уполномоченного, общественных объединений предпринимателей;

- обеспечить формирование реестра текущих задолженностей по оплате поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг по контрактам, заключённым для обеспечения государственных и муниципальных нужд, и регулярное рассмотрение данного реестра на заседаниях рабочей группы;

- по итогам регулярного рассмотрения на указанной рабочей группе информации об исполнении обязательств по оплате контрактов применять установленные законодательством меры ответственности к лицам, допустившим нарушение прав предпринимателей;

- проработать вопрос о подаче регрессных исков к должностным лицам, по вине которых причинён ущерб бюджету в связи с неисполнением законодательства о закупках для государственных и муниципальных нужд.

### **3. Предложения по повышению эффективности деятельности института уполномоченных по защите прав предпринимателей**

По итогам ежегодной работы Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей готовятся сводные предложения по изменению федерального законодательства в целях расширения возможностей института и повышения эффективности защиты прав



предпринимателей. Данные предложения сформулированы в ежегодном докладе, представленном Президенту Российской Федерации.

В то же время принятие предложенных изменений, вероятно, будет относительно медленным процессом. В настоящее время Уполномоченный осуществляет свою деятельность в условиях и при полномочиях, аналогичных предыдущему отчётному периоду. С учётом этого повторно сформулированы отдельные предложения по повышению эффективности деятельности института уполномоченных по защите прав предпринимателей, изложенные далее.

Одним из наиболее эффективных механизмов защиты прав предпринимателей является участие Уполномоченного в судебных процессах на стороне предпринимателя. Уполномоченный регулярно использует данную возможность и участвует в судебных процессах, проходящих в арбитражных судах, в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований. В то же время статьёй 53.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации установлено, что вступить в дело на стороне истца или ответчика в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, вправе только Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей. В Федеральном законе от 7 мая 2013 года № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» право уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации участвовать в судебных процессах на стороне предпринимателей в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, также не установлено. Поэтому в настоящее время возможность допуска Уполномоченного к участию в судебном процессе определяет судья на основании общих правил, установленных Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации, который может не согласиться с доводами Уполномоченного и отказать.

Подобные случаи отказов уже были в практике Уполномоченного как в 2016, так и 2017 годах. Кроме того, по мере роста активности участия



Уполномоченного в судебных процессах и в связи с оказанием существенной поддержки предпринимателям в защите их прав и законных интересов, у органов государственного контроля и надзора всё чаще возникают вопросы к судьям арбитражных судов об основаниях, в соответствии с которыми Уполномоченный вступает в судебные процессы. По оценке Уполномоченного текущая ситуация является пограничной. Судебная практика в Удмуртской Республике по вопросу допуска Уполномоченного в судебный процесс в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, в любой момент может кардинально измениться.

С учётом изложенного, представляется необходимым внести изменения в федеральное законодательство, чётко определяющие статус уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации в судебных процессах. Это позволит упростить процедуру допуска к рассмотрению дел предпринимателей в арбитражных судах.

Часть вопросов, по которым предприниматели обращаются к Уполномоченному, рассматриваются судами общей юрисдикции. Участие в этих судебных разбирательствах уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации не предусмотрено.

Следует отметить, что проект нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, рассматриваемый в настоящее время Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации (законопроект № 957581-6), предусматривает изменение подведомственности значительной части споров об административных правонарушениях, совершённых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, с арбитражных судов на суды общей юрисдикции. Таким образом, их возможности судебной защиты прав и законных интересов предпринимателей при участии уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации будут снижены.



С учётом изложенного, представляется необходимым внести изменения в федеральное законодательство, позволяющие уполномоченным по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации вступать в судебные процессы, проводимые судами общей юрисдикции, на стороне предпринимателя.

Кроме того, при реализации функций Уполномоченного возникают ситуации, когда необходимо защищать интересы предпринимателей в ходе осуществления процедур банкротства. При этом при рассмотрении арбитражными судами дел о банкротстве, применяются специальные нормативные акты: Федеральный закон от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» и Федеральный закон от 25 февраля 1999 года № 40-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций». Соответственно, для исключения возможных противоречий процессуального законодательства требуется внесение изменений также и в данные федеральные законы.

Уполномоченный уже сталкивался с отдельными препятствиями для осуществления им полномочий по участию в проверках, проводимых органами государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Ограничения участия уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации в проверках вытекают из положений Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и Федерального закона от 7 мая 2013 года № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации».

Согласно статье 21 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ предприниматели вправе привлекать Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей либо уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской



Федерации к участию в проверке. Федеральным законом от 7 мая 2013 года № 78-ФЗ предусмотрено право уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации принимать с письменного согласия заявителя участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля. В то же время в законах не указано право уполномоченных участвовать в рассмотрении результатов проверки.

Согласно определениям, содержащимся в Федеральном законе от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ, проверка является совокупностью проводимых органом государственного контроля (надзора) или органом муниципального контроля мероприятий по контролю. Под мероприятиями по контролю подразумеваются действия по рассмотрению документов, обследованию используемых производственных объектов и перевозимых грузов, по отбору образцов продукции, объектов окружающей среды, объектов производственной среды, по проведению их исследований, испытаний, плановых (рейдовых) осмотров, обследований, а также по проведению экспертиз и расследований, направленных на установление причинно-следственной связи выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами, с фактами причинения вреда. То есть те мероприятия, которые выполняются «на месте».

В то же время решения по результатам проведённой проверки и фиксирующие их документы принимаются и оформляются уже после её проведения. В результате отдельные органы государственного контроля (надзора) или органы муниципального контроля могут не допустить уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации к рассмотрению материалов по результатам проверки, мотивируя своё решение тем, что проверка уже завершена, а законодательством участие уполномоченных в рассмотрении её результатов не предусмотрено. Примером может служить случай, когда Управление Пенсионного фонда Российской



Федерации в городе Ижевске отклонило заявку Уполномоченного на участие в рассмотрении результатов проверки сославшись на нормы Федерального закона от 27 июля 2009 года № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования», согласно которым рассмотрение материалов выездной проверки осуществляется после её завершения.

Учитывая изложенное, представляется необходимым внести изменения в федеральное законодательство, чётко регламентирующие механизм участия уполномоченных по защите прав предпринимателей в проверках, проводимых органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля, в том числе вопрос участия уполномоченных в рассмотрении результатов и материалов проверок.

С учётом полученного за последние годы опыта работы Уполномоченного представляется необходимым совершенствование отдельных положений Закона Удмуртской Республики от 7 октября 2013 года № 56-РЗ «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике». Текущая редакция Закона готовилась и принималась до фактического создания института уполномоченного по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике, поэтому в полной мере не отражает особенностей его фактической работы. В частности, требует корректировки положения, регулирующие:

- возможные итоги рассмотрения обращений предпринимателей. Например, Законом в недостаточной мере урегулирована такая ситуация, когда действия Уполномоченного способствовали восстановлению нарушенных прав заявителя;

- сроки рассмотрения отдельных обращений предпринимателей. Например, при вступлении в судебный процесс период работы с поступившей жалобой может составлять 6-12 месяцев, в то время как по Закону максимальный



срок, в течение которого Уполномоченный должен дать письменный ответ заявителю, составляет 60 дней;

- механизмы применения Уполномоченным такой меры реагирования как заключение с указанием мер по восстановлению прав и соблюдению законных интересов предпринимателей. Например, Законом предусмотрено, что такое заключение является обязательным для рассмотрения только органами государственной власти Удмуртской Республики;

- возможность назначения Уполномоченным своих общественных представителей по отдельным направлениям деятельности. Например, Законом установлено, что Уполномоченный вправе назначать своих общественных представителей, работающих на безвозмездной основе, только в муниципальных образованиях в Удмуртской Республике (то есть по территориальному признаку);

- и другие вопросы.

Внесение вышеуказанных изменений в Закон Удмуртской Республики от 7 октября 2013 года № 56-РЗ «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Удмуртской Республике» позволит повысить эффективность реализации Уполномоченным возложенных на него задач и устранил противоречия с существующей практикой защиты прав предпринимателей, выработанной по итогам деятельности института в течение последних четырёх лет.

К числу организационных вопросов, существенно ограничивающих возможности Уполномоченного, можно отнести ограничения, накладываемые недостаточной численностью сотрудников Аппарата Уполномоченного.

Существующая численность аппарата Уполномоченного не позволяет в полном объёме использовать наиболее эффективный способ защиты прав предпринимателей – участие в судебных процессах на стороне предпринимателей. Например, в течение 2017 года Уполномоченный и сотрудники его Аппарата для защиты прав обратившихся предпринимателей



приняли участие в 10 судебных процессах (42 судебных заседаниях различных инстанций), в 8 из 10 процессов решения были в пользу предпринимателей. В 2018 году из 7 процессов было выиграно 6. В 2019 году было 3 судебных процесса. При этом до 2018 года в Аппарате Уполномоченного осуществляли работу лишь два сотрудника, обеспечивающие защиту прав предпринимателей в судебных органах: один помощник-юрист (который кроме того осуществлял иные направления деятельности, такие как проведение государственных закупок или ведение кадровой работы), а также руководитель Аппарата Уполномоченного (также в дополнение обязанностям руководителя организации и целому ряду других направлений работы).

Учитывая трудоёмкость данной деятельности подготовка к судебным заседаниям и участие в них осуществляются практически в постоянном режиме, а возможности участия в судебных заседаниях апелляционной и кассационной инстанций, арбитражные суды которых расположены в городах Пермь и Екатеринбург, сильно ограничены. После сокращения численности аппарата Уполномоченного в начале 2018 года на 50% с 4 чел. до 2 чел., возможности участия Уполномоченного в судах резко сократились. По состоянию на середину 2020 года ситуация со штатом не изменилась, однако продолжается активная работа со всеми контрольно-надзорными органами, направленная на снижение административного давления на бизнес. В итоге в 2018 году Удмуртская Республика заняла первое, а в 2019 году второе почётное место в рейтинге административного давления среди всех регионов РФ. Важную роль в достижении высокого результата сыграла прокуратура Удмуртской Республики, которая согласовывает проверки и надзирает над контролирующими органами. Данное исследование проводит Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Борис Юрьевич Титов.



## VI. Резюме

По итогам 2019 года можно сделать вывод о том, уполномоченным обеспечивается высокая доступность и простота обращения к нему для предпринимателей через официальный сайт посредством Интернет-приёмной позволяет предпринимателям. Уполномоченным принимаются в работу обращения в свободной форме, в том числе направленные на официальный адрес электронной почты.

У большой доля обратившихся нарушенные права и законные интересы были восстановлены при участии Уполномоченного.

Уполномоченный участвует в судебных процессах на стороне предпринимателей. Продолжилась практика участия Уполномоченного в проверках, проводимых органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля.

Расширяется практика участия Уполномоченного в организации крупных мероприятий с участием бизнес-сообщества, в работе коллегиальных органов.

Общественный совет при Уполномоченном, в состав которого входят представители бизнес-сообщества, является действующим органом, во многом определяющим основные направления системной деятельности Уполномоченного.

Уполномоченный регулярно взаимодействует с предпринимательским сообществом Удмуртской Республики и открыт для общения и всегда готов для личных встреч с предпринимателями.

Активно ведётся аккаунт Уполномоченного в социальной сети Facebook, в котором он публикует полезную для бизнеса информацию и в менее формальной обстановке обсуждает вопросы осуществления предпринимательской деятельности.

Несмотря на достигнутые успехи, прослеживается необходимость развития института уполномоченного по защите прав предпринимателей в



Удмуртской Республике. С одной стороны, это потребность в совершенствовании нормативной правовой базы, являющейся основой деятельности Уполномоченного, с целью более детального и чёткого закрепления полномочий, устранения противоречий со сложившейся положительной практикой защиты прав предпринимателей. С другой стороны – необходимость увеличения штатной численности Аппарата Уполномоченного, как основного ресурса, обеспечивающего возможности Уполномоченного по применению всего доступного перечня возможных мер реагирования для защиты прав и законных интересов предпринимателей в Удмуртской Республике.

К сожалению, несмотря на усилия региональных властей и Уполномоченного, условия ведения предпринимательской деятельности в Удмуртской Республике продолжают оставаться достаточно непростыми. Более того, большая доля опрошенных Уполномоченным предпринимателей заявляет о том, что ощущает их дальнейшее ухудшение.

Как и в предыдущие годы, во многом на оценки бизнес-сообщества влияют решения, принимаемые на федеральном уровне. Новые требования к ведению предпринимательской деятельности могут перевесить или свести на нет положительные шаги, предпринимаемые руководством страны и республики. Постоянное изменение правил ведения бизнеса серьёзно увеличивает предпринимательские риски, способствует низкой предпринимательской активности.

Представители бизнеса постоянно обращают внимание Уполномоченного на то, что заявления высших должностных лиц о мерах по улучшению условий ведения предпринимательской деятельности фактически не исполняются. А в отдельных случаях, таких как мораторий на рост налоговой нагрузки или запрет увеличения отчётности, происходит абсолютно обратное.

На региональном и муниципальном уровнях также имеются проблемы, отрицательно влияющие на условия ведения бизнеса. Как показывают данные



проведённого опроса, несмотря на некоторое улучшение, по-прежнему преобладают не высокие оценки усилий властей, направленных на создание благоприятных условий для ведения бизнеса.

Среди ведомств, которые по мнению опрошенных Уполномоченным собственников бизнеса и топ-менеджеров коммерческих компаний, создают наибольшие административные барьеры для предпринимательской деятельности в Удмуртской Республике продолжают «лидировать» налоговые органы. Также, как и ранее, довольно часто отмечают административные барьеры для бизнеса, со стороны органов Роспотребнадзора.

Реализация предложений предпринимательского сообщества, сформулированных в настоящем докладе, по моему мнению, позволит улучшить условия ведения бизнеса в Удмуртии, экономическое положение существенного числа индивидуальных предпринимателей и коммерческих организаций, повысить инвестиционную привлекательность региона.

В то же время разрешение большинства имеющихся актуальных системных проблем в сфере предпринимательства, сформулированных в настоящем докладе, находится в компетенции федеральных государственных органов. Учитывая это, Уполномоченному и государственным органам Удмуртской Республики для улучшения условий ведения бизнеса в республике необходимо прикладывать максимальные усилия по лоббированию изменений федерального законодательства и нормативных правовых актов, принятых федеральными органами исполнительной власти.

Глава Удмуртской Республики Александр Владимирович Бречалов неоднократно подчёркивал важность развития экономики региона и поддержки местных предпринимателей, платящих налоги. Регулярно предпринимаются шаги, направленные на реализацию этой цели. Проводятся обучающие мероприятия. В связи этим можно быть уверенным, что развитие бизнеса в Удмуртской Республике и инвестиционная привлекательность региона будут расти.