

(Продолжение. Начало на IV—X стр.).

Уполномоченный предложил соответствующим образом отредактировать проект, приведя его в соответствие со статьей 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации и исключив содержащиеся в нем противоречия, касающиеся результата предоставления государственной услуги в случае отказа в выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию, а также устранив наличие дискреционных полномочий в виде отсутствия и неопределенности сроков и условий принятия решения, неполноты административных процедур, состоящей в отсутствии порядка совершения определенных действий. Предложения Уполномоченного были полностью учтены разработчиком, издан приказ Министерства строительства от 07.05.2019 № 305-П.

Также было подготовлено заключение⁴⁶ на проект приказа Министерства строительства «Об утверждении Административного регламента предоставления Министерством строительства и развития инфраструктуры Свердловской области государственной услуги «Выдача разрешения на строительство объектов капитального строительства, расположенных на территории муниципального образования «Город Екатеринбург».

Замечания и предложения Уполномоченного касались приведения проекта административного регламента в соответствие с Федеральным законом от 03 августа 2018 года № 342-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации, были направлены на устранение произвольного толкования, дискреционных полномочий, неполноты административных процедур и нормативных коллизий (противоречий между нормами, создающих возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае) в отношении случаев отказа в выдаче разрешения на строительство. Предложения были полностью учтены разработчиком, издан приказ Министерства строительства от 07.05.2019 № 306-П.

Уполномоченный готовил заключение⁴⁷ на проект постановления Правительства Свердловской области «Об утверждении Порядка определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Свердловской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на территории Свердловской области, и предоставленные в аренду без торгов» (разработчик — МУГИСО). Нами было предложено дополнить порядок положением, что если в отношении конкретного земельного участка применяется утвержденный Правительством Свердловской области коэффициент развития, размер арендной платы за такой земельный участок не может превышать величину земельного налога по нему; уточнить правила применения коэффициента развития; исключить возможность пересмотра размера арендной платы за земельные участки в одностороннем порядке по требованию арендодателя помимо случаев, предусмотренных законом; исключить норму, что по истечении 3 лет со дня предоставления в аренду земельного участка собственнику здания, строения, сооружения, расположенных на этом земельном участке, арендатором не реализовано право на приобретение в собственность земельного участка, арендная плата за земельный участок устанавливается в 2-кратном размере; и иное.

Разработчиком были учтены 12 из 15 предложений Уполномоченного, изложенные в заключении. На момент завершения работы с докладом нормативный правовой акт не принят. Направлялось заключение⁴⁸ на проект постановления Правительства Свердловской области «Об утверждении Порядка формирования, ведения, обязательного опубликования перечня государственного имущества Свердловской области, свободного от прав третьих лиц (за исключением права хозяйственного ведения, права оперативного управления, а также имущественных прав субъектов малого и среднего предпринимательства), и Порядка и условий предоставления в аренду государственного имущества Свердловской области, включенного в перечень государственного имущества Свердловской области, свободного от прав третьих лиц (за исключением права хозяйственного ведения, права оперативного управления, а также имущественных прав субъектов малого и среднего предпринимательства)» (разработчик — МУГИСО).

Замечания и предложения Уполномоченного касались исключения положений, устанавливающих для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения (дискреционных полномочий), что является коррупционным фактором; не предусмотренных пунктом 4 части 3 статьи 19 Федерального закона № 135-ФЗ о конкуренции ограничений на предоставление государственной преференции без предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа в случае, если такая преференция предоставляется субъектам малого и среднего предпринимательства в соответствии с государственной программой Свердловской области, содержащей мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства; а также иных недостатков проекта. Разработчиком учтено 15 из 18 предложений Уполномоченного, нормативный правовой акт принят, это постановление Правительства Свердловской области от 13.06.2019 № 342-ПП.

В конце 2019 года Уполномоченный включен в состав рабочей группы по вопросам оказания имущественной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства на территории Свердловской области, формируемой в рамках Совета по развитию малого и среднего предпринимательства в Свердловской области. Рабочая группа создана для обеспечения взаимодействия исполнительных органов государственной власти Свердловской области с территориальным управлением Росимущества в Свердловской области, органами местного самоуправления, общественными организациями по направлению имущественной поддержки, формирования единого системного подхода к оказанию такой поддержки на территории региона, повышения эффективности реализуемых мероприятий и выработки оптимальных решений, в том числе при выявлении неиспользуемого, неэффективно используемого или используемого не по назначению имущества с целью последующего формирования или дополнения перечней государственного и муниципального имущества для предоставления в аренду субъектам малого и среднего предпринимательства.

1.2.7. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в иных сферах

Помимо обозначенных выше традиционно конфликтных сфер, к Уполномоченному поступали жалобы и обращения, касающиеся новых затруднений предпринимателей в отдельных отраслях. В этих жалобах обозначены проблемы, затрагивающие целые сферы предпринимательской деятельности, и связаны они с изменением их регулирования или правоприменительной практики.

Несколько жалоб касались сферы оказания медицинских услуг. Так при рассмотрении жалобы частной клиники ООО «КДЦ «Консилум» (жалоба № 870) Уполномоченным была выявлена проблема, касающаяся многих медицинских организаций, имеющих лицензию на проведение психиатрическо-

го освидетельствования отдельных категорий работников в целях выполнения требований трудового законодательства.

Было установлено, что принятый Министерством здравоохранения Свердловской области (далее — Минздрав Свердловской области) приказ от 23.05.2019 № 1003-п «О создании врачебных комиссий для проведения обязательного психиатрического освидетельствования работников, осуществляющих отдельные виды деятельности, в том числе деятельность, связанную с источниками повышенной опасности, а также работающих в условиях повышенной опасности, и граждан, осуществляющих деятельность, связанную с источниками повышенной опасности, не являющуюся профессиональной» (вместе с «Перечнем подведомственных медицинских организаций, уполномоченных на проведение обязательного психиатрического освидетельствования работников, осуществляющих отдельные виды деятельности, в том числе деятельность, связанную с источниками повышенной опасности (с влиянием вредных веществ и неблагоприятных производственных факторов), а также работающих в условиях повышенной опасности, и граждан, осуществляющих деятельность, связанную с источниками повышенной опасности, не являющуюся профессиональной» (далее — Приказ № 1003-п) наделяет полномочиями по проведению указанных выше освидетельствований лишь подведомственные Минздраву Свердловской области медицинские организации.

Частные и муниципальные медицинские организации оказались лишены возможности осуществлять такие освидетельствования, что, по мнению Уполномоченного, является нарушением требований антимонопольного законодательства. Признаки нарушения антимонопольного законодательства при принятии Приказа № 1003-п были выявлены и Свердловским УФАС России.

Принятое Минздравом Свердловской области решение существенно препятствует реализации прав медицинскими организациями, у которых есть лицензии на проведение психиатрических освидетельствований и имеющих все необходимые условия для организации и деятельности врачебных комиссий в установленном порядке. Наличие обозначенной проблемы, а также ее острота были подтверждены на рабочем совещании в октябре, инициированном Уполномоченным, в котором приняли участие представители ряда медицинских организаций, а также Минздрава Свердловской области, Территориального органа Росздравнадзора по Свердловской области, Государственной инспекции труда в Свердловской области, Свердловского УФАС России. Данный вопрос был обозначен 28 ноября на встрече Губернатора Свердловской области с предпринимателями в формате расширенного заседания общественного экспертного совета при Уполномоченном.

В целях восстановления прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченным в адрес Минздрава Свердловской области было направлено мотивированное предложение:

1. Принять нормативный правовой акт (либо внести соответствующие изменения в Приказ № 1003-п), направленный на устранение существующих нарушений прав и законных интересов медицинских организаций (частных и муниципальных), имеющих лицензию на проведение психиатрических освидетельствований и создавших в установленном порядке врачебные комиссии;
2. Принять необходимый административный регламент, устанавливающий порядок предоставления государственной услуги и стандарт предоставления государственной услуги по заявкам заинтересованных организаций по указанному выше уполномочиванию;
3. Принять (либо обеспечить принятие) дополнительно иные необходимые в обозначенных выше целях нормативные правовые акты либо внести соответствующие изменения в действующие нормативные правовые акты.

На момент подготовки доклада на мотивированное предложение Уполномоченного ответа из Минздрава Свердловской области не получено. Работа над проблемой продолжается.

Также жалобы и обращения частных медицинских организаций касались неопределенности относительно их права вносить сведения о прохождении обязательных медицинских осмотров в личные медицинские книжки.

ООО «Медсервис Каменск» (жалоба № 817) указывало на непропорциональную практику органов Роспотребнадзора по запрету на внесение в личные медицинские книжки данных о прохождении работниками медицинских осмотров, организациями, осуществляющими их медицинское обслуживание.

В рамках работы по жалобе заявителю было направлено заключение эксперта, в котором он пришел к выводу, что из представленных документов не следует признаков нарушения обществом санитарно-эпидемиологических правил, дал ряд рекомендаций. Уполномоченный направил заявителю ранее полученную информацию по спорному вопросу:

Минздрава России, что приказ Минздравсоцразвития России от 12.04.2011 № 302н следует применять буквально в строгом соответствии с текстом и правилами русского языка:

1. Данные о прохождении медицинских осмотров подлежат внесению в личные медицинские книжки;
2. Данные о прохождении медицинских осмотров подлежат учету лечебно-профилактическими организациями государственной и муниципальной систем здравоохранения, а также органами, осуществляющими федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор;

Управления Роспотребнадзора по Свердловской области, что вопрос правомерности внесения данных в медицинскую книжку частными медицинскими организациями результатов предварительных и периодических осмотров не относится к компетенции Роспотребнадзора.

При подготовке правовой позиции Уполномоченного по проблеме, связанным с регулированием деятельности частных медицинских организаций, активное участие принимал общественный помощник Уполномоченного, осуществляющий экспертное сопровождение в сфере здравоохранения, М.А. Агапочкина.

На заседании Государственного совета 05 апреля 2018 года по вопросу приоритетных направлений деятельности субъектов Российской Федерации по содействию развитию конкуренции в стране Президент Российской Федерации В.В. Путин отмечал, что справедливая и честная конкуренция создает базовые условия для экономического и технологического развития страны, является залогом обновления и ее динамического движения во всех сферах жизни (<http://www.kremlin.ru/events/president/news/57205>).

Отдельные жалобы к Уполномоченному касались нарушений антимонопольного законодательства в сфере похоронного дела в ряде муниципальных образований и препятствиях деятельности предпринимателей по оказанию ритуальных услуг со стороны муниципальных учреждений — специализированных служб по вопросам похоронного дела.

Учитывая, что в описанных в жалобах ситуациях могли содержаться признаки нарушения интересов в сфере предпринимательской деятельности действиями, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, установление чего относится к полномочиям антимонопольного органа, в целях защиты прав и законных интересов заявителей в соответствии с пунктом 1 части 4 статьи 25.1 Федерального закона № 135-ФЗ о конкуренции Уполномоченным в Свердловское УФАС России направлялись обращения о проведении внеплановых проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства органами местного самоуправления и их специ-

ализированных муниципальных учреждений по изложенным в жалобах фактам.

По жалобе индивидуального предпринимателя Зорова Кирия Гогиевича (№ 696) антимонопольным органом Думе Белоярского городского округа, главе Белоярского городского округа, администрации Белоярского городского округа и МБУ «Мемориал» выданы предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, которые исполнены; признан факт нарушения администрацией Белоярского городского округа пункта 2 части 1 и части 3 статьи 15 указанного федерального закона и выдано соответствующее предписание, глава Белоярского городского округа привлечен к административной ответственности.

По жалобе ООО «Харон» (№ 726) антимонопольным органом Администрации города Екатеринбурга выдано предупреждение о необходимости прекращения действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, которое исполнено в полном объеме.

По жалобе индивидуального предпринимателя Доронина Сергея Викторовича (№ 909) антимонопольный орган сообщил о принятых им действиях и принятых решениях, итогом которых явилось устранение Администрацией городского округа Первоуральск признаков нарушения части 1 статьи 15 данного федерального закона и исполнение выданного в ее адрес предупреждения. Администрация городского округа на запрос Уполномоченного проинформировала об осуществлении мероприятий по избежанию конфликтов в этой сфере между предпринимателями и ПМКУ «Ритуал».

Во всех приведенных случаях антимонопольное законодательство было нарушено, по сути, путем включения в муниципальные правовые акты антиконкурентных норм.

Значительное число поступающих к Уполномоченному устных и письменных обращений предпринимателей касалось вопросов перехода на новый порядок обращения с твердыми коммунальными отходами (далее — ТКО) и связанного с ним роста их издержек. Практически на каждой встрече бизнес-омбудсмена с предпринимателями в муниципальных образованиях, а таких встреч в 2019 году было 19 в 13 муниципальных образованиях, участниками которых стали более 600 человек, указывалось на наличие затруднений при реализации реформы оборота ТКО, как в отношении с региональными операторами, так и в понимании обоснованности установленных нормативов накопления и тарифов. В связи с этим на подобные встречи Уполномоченным приглашались представители региональных операторов, Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области и Региональная энергетическая комиссия Свердловской области.

Ключевые проблемы, которые обозначают предприниматели в данной сфере, обусловлены их затруднениями при попытках перехода на фактический учет накопления ТКО. Также обеспокоенность бизнеса вызывают:

- высокие показатели нормативов накопления ТКО, существенно превышающие фактическое образование отходов; существенные различия в нормативах накопления ТКО по отношению к одним и тем же видам деятельности (объектам), применение различных расчетных единиц по отношению к аналогичным объектам в Екатеринбурге и Свердловской области;
- необоснованное применение нормативов и тарифов «по аналогии» в отношении объектов, которые отсутствуют в нормативных правовых актах, утвердивших нормативы и тарифы (например, аптека — промтоварный магазин).

Работа по изменению регулирования по указанной проблеме ведется во взаимодействии с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титовым и его аппаратом. Проблемы правоприменительной практики отработаны в во взаимодействии с Министерством энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области (далее — МинЖКХ) и Региональной энергетической комиссией Свердловской области (далее — РЭК Свердловской области).

По данной проблематике также направлялось заключение⁴⁹ Уполномоченного на проект постановления Правительства Свердловской области «О внесении изменений в Правила осуществления деятельности региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, утвержденные постановлением Правительства Свердловской области от 22.06.2017 № 440-ПП» (разработчик — Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области). Нами предложено привести проект в соответствие с пунктом 1 статьи 24.7 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления». Было отмечено, что уполномоченный орган наделяется правом осуществлять в отношении региональных операторов контрольные мероприятия (выездные или документарные), проводимые с выездом по месту ведения региональным оператором деятельности или посредством оценки документов, предоставленных по запросу уполномоченного органа, что может расцениваться как плановые или внеплановые документарные и выездные проверки, проводимые в обход Федерального закона № 294-ФЗ о проверках, указав на неучтенные затраты областного бюджета. Разработчиком были учтены эти замечания Уполномоченного.

Учитывая поступающие обращения от предпринимателей, вопрос перехода на новый порядок обращения ТКО и связанных с этим затруднений предпринимателей обсуждался на рабочих совещаниях:

- у Заместителя Губернатора Свердловской области О.Л. Чemezова (05.12.2019);
- под руководством Заместителя Министра энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области Е.А. Свалова (20.12.2019).

По итогам состоявшихся обсуждений было принято решение об организации со стороны РЭК Свердловской области в 2020 году работы по определению и установлению новых нормативов накопления ТКО. На данный момент создана для этого специальная рабочая группа, в состав которой включены представители Уполномоченного, а также представители бизнес-объединений, которые обозначали вопросы по подходам к расчету объемов накопления ТКО.

Помимо этого, на федеральном уровне была достигнута договоренность об участии представителей федерального Уполномоченного в совместной работе с Генеральной прокуратурой Российской Федерации по предупреждению, выявлению и устранению нарушений в сфере обращения ТКО в рамках межведомственной рабочей группы по вопросам исполнения законодательства при переходе на новую систему обращения ТКО. Аналогичные группы созданы в регионах с обязательным участием региональных уполномоченных.

Раздел 2. Взаимодействие при реализации основных полномочий и задач Уполномоченного. Оказание содействия Уполномоченному в правоохранительной деятельности

Реализация основных полномочий осуществляется бизнес-омбудсменом во взаимодействии с органами публичной власти и их должностными лицами, с предпринимательским и экспертным сообществом. Наибольшей эффективности, значительного синергетического эффекта как при защите нарушенного индивидуального права хозяйствующего субъекта, так и при системном улучшении условий ведения

предпринимательской деятельности удается достичь именно в партнерском сотрудничестве заинтересованных лиц.

С оптимизмом констатируем усиление внимания Губернатора Свердловской области Евгения Владимировича Куйвашева к теме развития внесудебных форм разрешения конфликтных ситуаций и расширяющуюся в этом направлении практику Свердловской области, а также отмечаем поддержку предложений нашего правоохранительного института со стороны федерального бизнес-омбудсмена Бориса Юрьевича Титова.

2.1. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом, с региональными уполномоченными

Развивается взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титовым и его аппаратом, идет обмен лучшими правоохранительными практиками с региональными уполномоченными, их аппаратами для повышения эффективности деятельности бизнес-омбудсменов.

Координация усилий уполномоченных особенно важна при выработке и обеспечении реализации предложений, затрагивающих интересы неограниченного круга предпринимателей. Взаимодействие по данному направлению осуществляется, в первую очередь, подготовкой предложений в ежегодный доклад Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Президенту Российской Федерации (далее — Доклад Президенту).

На основе поступивших обращений от предпринимателей, бизнес-объединений и по итогам работы в 2018 году Уполномоченного над системными проблемами предпринимательства, которые требуют корректировки федерального законодательства или правоприменительной практики на федеральном уровне, были сформулированы 17 предложений от Свердловской области для включения в Доклад Президенту. С их полным перечнем можно ознакомиться по ссылке: <https://uzpp.midural.ru/article/show/id/192>.

В Доклад Президенту, представленный 27 мая 2019 года Президенту Российской Федерации, вошли 15 проблем и предложений по их разрешению, в том числе и те, которые нами обозначались ранее, но оставались неразрешенными.



Встреча Президента Российской Федерации В.В. Путина с федеральным бизнес-омбудсменом Б.Ю. Титовым (27 мая, г. Москва)

Вот основные затруднения предпринимательства, названные Уполномоченным от Свердловской области и вошедшие в Доклад Президенту в 2019 году.

1. Постоянные изменения в законодательстве, которые порождают противоречивую правоприменительную практику и не дают возможности предпринимателям спланировать свою деятельность, оценить возможные риски.
2. Проблемы, которые требуют корректировки законодательства о государственных и муниципальных закупках, подходов к их организации и проведению, в том числе:
 - необходимость установления на законодательном уровне ограничений для необоснованного занижения цены государственного (муниципального) контракта;
 - укрупнение закупок государственными и муниципальными заказчиками, что приводит к тому, что многие субъекты предпринимательской деятельности ставят в невыгодные конкурентные условия, когда размеры обеспечения контрактов не позволяют им участвовать в закупочных процедурах;
 - сохранение проблемы задолженностей со стороны заказчиков по бесплотно исполненным государственным (муниципальным) контрактам и затягивание сроков по подписанию актов выполненных работ со стороны заказчиков.
3. Массовое нарушение прав и законных интересов малого торгового бизнеса вследствие несвоевременности федерального законодательства и отсутствия необходимого регулирования в сфере нестационарной и мобильной торговли.
4. Избыточное административное давление на предприятия общественного питания из-за большого объема технологически устаревших обязательных требований.
5. Резкий рост платы за утилизацию ТКО из-за изменения порядка их обращения. Нормативы образования ТКО и методика расчета их образования не учитывают специфику хозяйственной деятельности предприятий, что приводит к установлению необоснованной платы за вывоз мусора.
6. Избыточная фискальная нагрузка на фонд оплаты труда предпринимателей из-за высокого размера страховых взносов, что детемперирует повышение производительности труда и создание новых рабочих мест, не способствует росту заработной платы, а также приводит к росту теневой экономики.
7. Индивидуальные предприниматели, находящиеся на упрощенных системах налогообложения, де-факто должны исчислять страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации исходя из дохода (выручки), а не разницы между доходами и расходами (в части сумм, превышающих 300 тыс. рублей).
8. Сохраняющиеся некоторые затруднения предпринимателей при переходе на онлайн-кассы: затраты из-за необходимости постоянного обновления программного обеспечения, затруднения при применении онлайн-касс для ряда видов деятельности в сфере услуг (выездные услуги, пассажирские перевозки, ремонтные услуги и т.д.).
9. Необоснованное привлечение к ответственности, а также чрезмерно высокие штрафы при нарушении системы автоматического весогабаритного контроля на автодорогах (в 2018 году в России по статье 12.21.1 КоАП РФ выписано 4,43 млрд. руб.).
10. Отсутствие дифференцированного подхода к стоимости лицензий на розничную продажу алкогольной продукции для сетевых торговых структур и для сельских магазинов, что приводит к необоснованному издержкам последних, а также риску роста теневого оборота алкогольной продукции в сельской местности.

Работа по этим направлениям продолжается на федеральном уровне.

Для совершенствования правового регулирования предпринимательской деятельности и гуманизации правоприменения по отношению к добросовестным хозяйствующим субъектам к федеральному бизнес-омбудсмену в течение 2019 года нами были направлены еще восемь обращений с предложениями, по системным проблемам или угрозам для бизнеса:

⁴⁶ от 05.04.2019 № 04-01/425

⁴⁷ от 05.09.2019 № 04-01/1239

⁴⁸ от 28.02.2019 № 04-01/262

⁴⁹ от 23.09.2019 № 04-01/1322