

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ
СЕВЕРНАЯ-ОСЕТИЯ АЛАНИЯ



ДОКЛАД

Уполномоченного по защите прав предпринимателей в
Республике Северная Осетия-Алания о результатах
деятельности в 2019 году с оценкой условия осуществления
предпринимательской деятельности и предложениями о
совершенствовании правового положения субъектов
предпринимательской деятельности

Владикавказ 2019 г.



В целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории Республики Северная Осетия-Алания, и соблюдения указанных прав органами государственной власти, органами местного самоуправления, в Республике Северная Осетия-Алания, и должностными лицами в 2014 году была учреждена должность Уполномоченного.

Основными задачами Уполномоченного являются:

- 1) защита прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории Республики Северная Осетия-Алания;
- 2) содействие восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 3) обеспечение соблюдения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности – органами государственной власти Республики Северная Осетия-Алания, органами местного самоуправления в Республике Северная Осетия-Алания;
- 4) содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 5) взаимодействие с предпринимательским сообществом;
- 6) подготовка предложений по совершенствованию механизма защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 7) участие в формировании и реализации государственной политики Республики Северная Осетия-Алания в области развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 8) информирование населения Республики Северная Осетия-Алания о состоянии соблюдения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории Республики Северная Осетия-Алания.

Организационное, информационное, правовое и материально-техническое обеспечение деятельности Уполномоченного осуществляет Аппарат Уполномоченного. Аппарат состоит из одного человека являющегося государственным гражданским служащим РСО-Алания.

Финансирование деятельности Уполномоченного и его Аппарата, осуществляется из средств бюджета РСО-Алания. В бюджете Республики Северная Осетия-Алания, ежегодно, предусматриваются отдельной строкой средства, необходимые для обеспечения деятельности Уполномоченного и его Аппарата.

В целях обеспечения взаимодействия с предпринимательским сообществом, обсуждения и анализа актуальных проблем развития предпринимательства и повышения эффективности защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при Уполномоченном создан «Общественный совет». В состав совета включены



представители общественных объединений предпринимателей, СМИ, правоохранительных органов.

Для всесторонней правовой поддержки, и оказания квалифицированной юридической помощи субъектам предпринимательской деятельности, при Уполномоченном, создана общественная приемная. К работе в общественной приемной привлечены представители адвокатского и экспертного сообщества. Данное взаимодействие осуществляется в рамках заключенных соглашений о сотрудничестве и взаимодействии.

В отчетный период осуществлялось тесное взаимодействие с аппаратом Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. В производстве центрального аппарата находятся обращения по проблемам, связанным с внедрения контрольно-кассовой техники.

Регулярное освещение проблем предпринимателей в СМИ одна из основных задач Уполномоченного. В республиканских и федеральных СМИ вышло 463 сюжетов и публикаций, посвящённых проблемам предпринимателей и деятельности Уполномоченного, что вдвое превышает показатель предыдущего года. Население республики постоянно информируется о деятельности Уполномоченного средствами официального интернет ресурса <http://business-ombudsman.ru>, и социальных сетей.

Всего за отчетный период работы в адрес Уполномоченного поступило 259 обращений субъектов предпринимательской деятельности.

Исходя из анализа поступивших обращений, можно выделить следующие системные проблемы предпринимателей РСО-Алания:

Налоги

Анализ деятельности предпринимателей, фискальных органов, многочисленные общественные мероприятия проведённые за последние пять лет в рамках деятельности Уполномоченного, - позволяют констатировать факт в основном добросовестности налогоплательщиков.

Однако, были выявлены некоторые системные проблемы находящиеся, как в плоскости федеральных, так и республиканских властей.

К примеру, из норм НК РФ видно, что субъекты МСП использующие в предпринимательских целях приобретенное в собственность недвижимое имущество, особенно в кредит, испытывают большую налоговую нагрузку относительно предпринимателей арендующих помещения.

Растёт и число обращений с жалобами на действия налоговых органов по применению в отношении хозяйствующих субъектов властно – распорядительных полномочий (арест расчетного счета, без акцептное списание задолженности).

При анализе жалоб предпринимателей усматривались, как технические ошибки налоговых органов, так и неверное толкование норм НК РФ. К



примеру, вместо уточнения КБК в заявительной форме, налоговые органы требовали повторной уплаты сумм налогов и иных обязательных платежей.

В спорных ситуациях, вопреки презумпции невиновности, закрепленной в налоговом законодательстве, налоговые органы перекладывали бремя доказывания добросовестности на самих налогоплательщиков.

Дополнительная нагрузка на бизнес возникла и в следствии увеличения налога на добавленную стоимость. Данное решение увеличивает нагрузку на малый бизнес и конечных потребителей, увеличивая стоимость продукции, выполняемых работ и оказываемых услуг на эти же 2 % или более.

Особую обеспокоенность вызывает грядущая отмена единого налога на вмененный доход, которая является одной из самых востребованных систем налогообложения, направленных на снижение налогового бремени субъектов малого предпринимательства, а также на упрощение порядка исчисления и уплаты налога. Переход на другие системы налогообложения потенциально увеличит налоговую нагрузку.

Контрольно-кассовая техника.

В 2019 году поступило большое количество обращений субъектов предпринимательской деятельности, занятых в сфере торговли на розничных рынках Республики Северная Осетия-Алания, в связи с ведением в действие изменений федерального закона «О применении контрольно-кассовой техники» от 22.05.2003 № 54-ФЗ, в результате чего, возникает положение влекущее прекращение деятельности индивидуальных предпринимателей.

Введение контрольно – кассовой техники на рынках розничной торговли, является для малых предпринимателей еще одним административным барьером. При принятии указанного Закона, не были учтены требования о его технико – экономической обоснованности. На рынках розничной торговли, реализуется ассортимент продукции бюджетных категорий, не рассчитанный на крупные финансовые обороты. Кроме того, положения закона содержат некорректные формулировки не соответствующие ГОСТ Р 51303-2013, что вызовет споры между предпринимателями и налоговыми органами.

Для устранения указанной неопределенности предлагаем: абз. 5 ч. 2 ст. 2 ФЗ № 54 изложить в следующей редакции «...Организации и индивидуальные предприниматели с учетом специфики своей деятельности или особенностей своего местонахождения могут производить расчеты без применения контрольно-кассовой техники при осуществлении следующих видов деятельности и при оказании следующих услуг: ...торговля на розничных рынках, ярмарках, в выставочных комплексах, а также на других территориях, отведенных для осуществления торговли, за исключением находящихся в этих местах торговли магазинов, павильонов, киосков, палаток, автолавок, автомагазинов, автофургонов, помещений контейнерного типа и других аналогично обустроенных и обеспечивающих показ и



сохранность товара торговых мест (помещений и автотранспортных средств, в том числе прицепов и полуприцепов), открытых прилавков внутри крытых рыночных помещений при торговле непродовольственными товарами, с общей обособленной площадью более 50 кв.м».

Далее, полагаем, что для указанных целей налогообложения также применимы положения федерального закона «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход»...» от 27.11.2018 N 422-ФЗ (далее по тексту ФЗ № 422).

По своей фактической деятельности, субъекты малого предпринимательства более схожи с самозанятыми гражданами, и установленные ФЗ № 422 положения об отсутствии налоговой декларации, об освобождении от ККТ, более верноотрегулируют возникшие правоотношения.

Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства

Несовершенство методики формирования Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства и набора технологических решений обеспечивающих его функционирование не позволяет бизнесу в полной мере использовать имеющиеся механизмы государственной поддержки и снижать уровень административной нагрузки (возможность применения положений ст. 4.1.1. КоАП РФ при привлечении к административной ответственности). Так, предприниматель, фактически относящийся к субъектам МСП по всем критериям, может не попасть в соответствующий Реестр (быть исключен из Реестра), в связи с непредставлением (несвоевременным представлением) соответствующих отчетов: о среднесписочной численности работников, о доли участия в уставном капитале малого предприятия других коммерческих предприятий и сведений о доходах.

При этом, после устранения, причин и условий послуживших основаниям для его исключения из Реестра (не включения в Реестр) предприниматель, может быть включен в него, лишь в период планового ежегодного обновления Реестра (10 августа) на основе данных по состоянию на 1 июля.

Предлагаем, внести изменения в ч.1 п. 5 ст. 4.1. Федерального закона от 24.07.2007 N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» и предусмотреть ежемесячное обновление реестра.

Обязательная маркировка товара.

Существенные финансовые и производственные издержки для бизнеса несет введение обязательной маркировки товара предусмотренной Распоряжением Правительства РФ от 28 апреля 2018 г. № 791-р «Об утверждении модели функционирования системы маркировки товаров средствами идентификации в РФ», Постановлением Правительства РФ от 11.08.2016 N 787 «О реализации пилотного проекта по введению маркировки товаров контрольными (идентификационными) знаками по товарной позиции



«Предметы одежды, принадлежности к одежде и прочие изделия, из натурального меха» и Постановлением Правительства РФ от 26 апреля 2019 г. № 515 «О системе маркировки товаров средствами идентификации и прослеживаемости движения товаров».

Отдельно стоит отметить недостаточную пропускную способность электронных ресурсов, обеспечивающих реализацию требований законодательства, что фактически приводит к невозможности их исполнения.

Контрольно – надзорная деятельность

Все еще остро стоит вопрос соблюдения прав предпринимателей, органами государственного и муниципального контроля, и правоохранительных органов, при осуществлении контрольных и надзорных функций.

По согласованию с Прокуратурой РСО-Алания в сводный план проверок на 2019 год было включено 2298 проверочных мероприятий, а также проведено 74 внеплановые проверки, по результатам проверочных мероприятий органами государственного и муниципального контроля, и правоохранительных органов было выявлено 17 270 фактов нарушения закона, при этом, 1472 проверки нарушений закона не выявили.

В 2019 году из 102 учтенных распоряжений УЭБ и ПК МВД по РСО-Алания о проведении гласного оперативно-розыскного мероприятия «Обследование зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств», 53 были инициированы в отношении субъектов предпринимательства, по результатам проведения которых, возбуждено 10 уголовных дел и выявлено 3 административных правонарушения, совершенных предпринимателями.

Всего в 2019 году МВД по РСО-Алания было возбуждено 86 уголовных дел в отношении субъектов предпринимательской деятельности, 79 уголовных дел были направлены в суд, а также было прекращено 5 уголовных, возбужденных в отношении предпринимателей. Меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении предпринимателей не применялись.

СУ СК РФ по РСО-Алания в 2019 году было принято 44 решения о возбуждении уголовного дела, в суд было направлено 22 уголовных дела и принято 3 решения о прекращении уголовных дел на стадии досудебного судопроизводства. Меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении предпринимателей также не применялись.

УФСБ РФ по РСО-Алания в 2019 году было возбуждено 26 уголовных дела в отношении субъекта предпринимательской деятельности, в суд было направлено 7 уголовных дел, решения о прекращении уголовных дел в отчетном периоде не принимались. В отношении одного предпринимателя (подозреваемого) была избрана мера пресечения в виде заключения под стражу.



В целом законодательство о защите прав предпринимателей не в полной мере оказывает регулирующее воздействие на контрольно – надзорные органы и не предусматривает ответственности за нарушение прав.

В рамках деятельности Уполномоченного был проведен онлайн опрос субъектов предпринимательской деятельности, на предмет выявления факторов затрудняющих ведения бизнеса. Из более чем 1000 опрошенных менее 10 % назвали КНД (или проверки) реально сдерживающим фактором.

Изменения федерального законодательства в части установления надзорных каникул, введения запрета на наложение административного штрафа (при первичном нарушении), введение в действие норм УК РФ предусматривающих уголовную ответственность за воспрепятствование осуществлению предпринимательской деятельности и незаконное возбуждение уголовного дела в отношении предпринимателя - стали реальным сдерживающим фактором для чиновников на пути вмешательства в хозяйственную деятельность предпринимателей. Наибольшую обеспокоенность вызывают виды государственного контроля, при осуществлении которого, не требуется согласование с прокуратурой:

Неясна также позиция органов государственной и муниципальной власти. Как показывает судебная практика данные органы устраниются от защиты прав субъектов предпринимательской деятельности. Практически во всех судебных процессах, по любой категории споров, они - либо оставляют решение вопросов на усмотрение судей, либо не обеспечивают явку представителей. В случае же споров, возможность решения которых имеется в административном порядке, заявителям предлагается обратиться в суд, в целях снятия с себя ответственности за принимаемые решения, и в случае положительных решений судов, в пользу заявителей, (за допущенную волокиту, отказ во внесудебных формах восстановить нарушенные права заявителей) ответственность в отношении данных должностных лиц не наступает.

Предлагаем:

- ввести административную и (или) дисциплинарную ответственность региональном и местном уровнях для государственных служащих за нарушение прав предпринимателей.

Финансовые услуги

Одной из ключевых проблем бизнеса на протяжении многих лет является труднодоступность финансовых услуг для субъектов малого и среднего предпринимательства, в качестве барьеров можно отметить такие ключевые факторы как, высокие процентные ставки, сложность процедуры получения финансовых услуг, навязывание кредитными организациями услуг страхования, низкие проценты по вкладам, короткие сроки погашения, т.е. отсутствие так называемых «длинных денег».

Предлагаем: существенно увеличить докапитализацию Фонда микрофинансирования малых и средних предприятий РСО-Алания и Фонда



кредитных гарантий РСО-Алания в целях предоставления льготных микрозаймов и гарантий субъектам малого и среднего предпринимательства.

Государственно – частное партнерство

Правовое регулирование, по нашему мнению, содержит недостаток кодификации нормативных актов. При установлении прав и обязанностей в той или иной хозяйственной отрасли между предпринимателем и публичным органом, возникновении спорных вопросов, возможна конкуренция норм, неясность толкования.

Законодательное закрепление прав пользования объектами государственной собственности за предпринимателями в рамках ГЧП, предоставление правовых гарантий по возврату вложенных средств позволит значительно снизить риски инвестиций, то есть изначально, по нашему мнению, должны быть определены объекты хозяйственной деятельности, остающиеся в государственной собственности, для развития которых необходимо привлечение частных инвестиций. При этом государство должно гарантировать на законодательном уровне возврат вложенных средств. Указанных определений законодательство о ГЧП не содержит.

Закон РСО – Алания о ГЧП повторяет модельный закон для субъектов федерации разработанный Комитетом по экономической политике, предпринимательству ГД РФ, несущий декларативные функции.

Предлагаем:

- разработать и принять собственное республиканское законодательство о ГЧП.

Туризм

Отсутствие надлежащей республиканской нормативной базы о туризме препятствует развитию субъектов МСП в сфере туризма в РСО – Алания.

Имеющиеся нормативные акты определяют лишь принципы государственной политики, направленной на установление правовых основ рынка туристических услуг в РСО – Алания.

Предлагаем:

- разработать положение об «экологическом туризме» в РСО – Алания;

Далее, развитие республиканской туристической отрасли тесно связано с бальнеологией. Существующее горное законодательство практически не регулирует вопросы, связанные с предоставлением земельных участков недропользователям. В соответствии с Законом РФ «О недрах» лицензии на пользование недрами предоставляются при наличии предварительного согласия органа управления земельными ресурсами либо собственника земли на отвод земельного участка для целей недропользования. Такого согласия недропользователь может и не получить. Отказ может быть обусловлен экономическими интересами населения или сельскохозяйственных товаропроизводителей, экологическими и другими факторами. Земельные участки и участки недр связаны неразрывно. Землевладельцы и собственники земельных участков могут использовать их, не затрагивая интересов



государства – собственника недр. Недропользование, напротив, без землепользования невозможно. Это свидетельствует о коллизии интересов собственников земельного участка и участка недр, каждый из которых вправе свободно пользоваться, владеть и распоряжаться имуществом, находящимся в его собственности. Решать их спор следует, руководствуясь соображениями экономического и экологического порядка и целесообразности. Стоимость земельного участка и ценность месторождения полезных ископаемых несопоставимы. Ущерб, причиненный недропользователю и государству в результате отказа от разработки месторождения, будет неизмеримо больше, чем ущерб собственника земельного участка, причиненный изъятием участка. Противоречия интересов собственников земельных участков, землепользователей, государства, недропользователей могут разрешаться по-разному.

Из жалоб предпринимателей видно, что указанная коллизия законодательства препятствует развитию туристической отрасли.

Основные достижения

Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Республике Северная Осетия-Алания было организовано и проведено более 30 мероприятий, направленных на развитие предпринимательства в республике и активное вовлечение населения в бизнес.

В 2019 году Аппаратом Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Северная Осетия-Алания проведено большое количество мероприятий из которых можно отметить следующие:

Проведение выездных заседаний Совета по предпринимательству при Главе Республики Северная Осетия – Алания на крупных отраслеобразующих предприятиях республики, в рамках которых, в режиме открытого диалога власти и бизнеса удалось решать ряд проблем субъектов предпринимательской деятельности в кратчайшие сроки, по отдельным вопросам началась работа по разработке и реализации программ развития ряда отраслей, в качестве примера можно отметить разработку программ развития молокоперерабатывающей и консервной промышленности.

Аналогичная работа на регулярной основе проводилась в районах республики, в рамках работы Советов по предпринимательству при главах муниципальных образований.

В 2019 году с помощью Советов по предпринимательству совместно с Министерством начата работа по внедрению программы патроната над всеми средними общеобразовательными и дошкольными образовательными учреждениями республики, в рамках которой, предприниматели могут оказывать посильную финансово-материальную и воспитательную помощь образовательным учреждениям, на ряде объектов уже ведутся работы по модернизации объектов. На конец года, уже более 300 образовательных учреждений по всей республике, были включены в программу и за ними



были закреплены социально активные предприниматели. Активно ведется работа по распространению программы на все средние общеобразовательные и дошкольные образовательные учреждения республики.

В конце 2019 года в республике открылся центр «Мой бизнес» для поддержки начинающих предпринимателей. На одной площадке собрана вся инфраструктура государственной поддержки предпринимательства, где в формате «одного окна» предоставляются более ста различных услуг.

В рамках работы данного центра аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Северная Осетия-Алания сотрудничает с Фондом поддержки предпринимательства Республики Северная Осетия-Алания, Региональным центром инжиниринга, Центром поддержки экспорта, Центром инноваций социальной сферы, Бизнес-инкубатором ИТ-парк Алания, Фондом кредитных гарантий Республики Северная Осетия-Алания, Фондом микрофинансирования малых и средних предприятий Республики Северная Осетия-Алания, Лизинговой компанией Республики Северная Осетия-Алания, Корпорацией инвестиционного развития Республики Северная Осетия-Алания, удаленным отделением Российского Банка поддержки малого и среднего предпринимательства.

Подводя итог, имеет смысл озвучить задачи, стоящие перед Институтом Уполномоченного в 2020 году.

1. Повышение эффективности защиты прав и законных интересов предпринимателей, осуществляющих свою деятельность в РСО-Алания. Достижение данной задачи будет происходить в нескольких аспектах:

- увеличение числа общественных приемных Уполномоченного в муниципальных образованиях, привлечение к их работе квалифицированных экспертов-юристов;

- учреждение института общественных помощников Уполномоченного, организация их взаимодействия с органами местного самоуправления;

- учреждение рабочих групп и иных органов Экспертного Совета при Уполномоченном по отраслевым вопросам, с целью разрешения системных проблем бизнеса в РСО-Алания, и обязательным приглашением к их работе представителей профильных органов государственной власти.

2. Разработка и направление рекомендаций по совершенствованию правового регулирования предпринимательской деятельности.

3. Проведение мероприятий по правовому просвещению субъектов предпринимательской деятельности.

4. Взаимодействие с Аппаратом Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.