**О дорожной карте по содействию развития конкуренции в**

**Республике Дагестан в рамках публичных обсуждений**

В Республике Дагестан на текущий момент действует утвержденная дорожная карта по содействию по развитию конкуренции, которая, на наш взгляд, должна стать объектом основного внимания и приложения при принятии решений экономического развития министерствами и ведомствами республики. Мы хотели бы предложить замену или параллельную актуализацию безусловно важной темы по контролю за закупочной деятельностью на дорожную карту по всем направлениям развития конкуренции в отраслях народного хозяйства Республики Дагестан (для обсуждения на Оперштабе).

Главным проводником и исполнителем дорожной карты является Министерство экономического развития РД. До последнего времени дорожная карта продолжает находиться без особого движения по программе действий министерств и служб до 2025 года.

Мы хотим сегодня поговорить об основных направлениях дорожной карты и перспективах их реализации в установленные сроки.

Одно из важных направлений взаимодействия антимонопольного управления с органами власти республики – это реформирование унитарных предприятий. С этого и начнем наши обсуждения. В конце 2019 года в Российской Федерации принят Федеральный закон № 485-ФЗ о запрете деятельности унитарных предприятий на конкурентных рынках. Закон был разработан с учетом концептуальных позиций антимонопольного законодательства, заложенных в Национальный план развития конкуренции, утвержденный Указом Президента РФ от 21.12.2017 г. №618. Почти все существующие в России ГУПы и МУПы будут ликвидированы к 1 января 2025 года. Ожидается, что к этому времени в России останется менее тысячи таких предприятий. Цель нововведения — минимизировать участие государства в экономике страны и уменьшить расходы казны на содержание убыточных предприятий.

На январь 2018 года в России зарегистрировано более 18,5 тысяч государственных и муниципальных унитарных предприятий, где трудятся сотни тысяч человек — они являются серьёзной частью экономики. ГУПы и МУПы создаются в соответствии с ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях». Отличие от других юридических лиц в том, что учредителем может быть только Российская Федерация (государство), субъект или муниципальное образование. Эти предприятия действуют в социально важных отраслях: бытовые и хозяйственные услуги, ЖКХ, региональные СМИ, экология, добыча полезных ископаемых, пассажирские перевозки, заведения культуры и спорта, строительство и торговля. Проблема в том, что подавляющее большинство подобных организаций — глубоко убыточные, которые неэффективно управляются и существуют благодаря государственным дотациям.

Новые нормы разрешают ликвидировать или реорганизовывать унитарные предприятия на локальных конкурентных рынках, к которым может проявить интерес малый и средний частный бизнес. На социально значимых рынках ГУПы и МУПы смогут остаться, если туда не изъявят желания прийти частные хозяйствующие субъекты. Кроме того, правительство по мотивированному представлению губернатора сможет принять решение о возможности создания или сохранения унитарного предприятия, если это необходимо, например, для устранения последствий чрезвычайных ситуаций или недопущения угрозы нормальной жизнедеятельности населения. В Федеральной антимонопольной службе, которая выступила разработчиком закона, рассчитывают таким образом повысить конкуренцию на рынках. Позиция ФАС сводится к тому, что унитарные предприятия, по сути, часто оказываются коррупционной «кормушкой» для чиновников и связанного с ними бизнеса, работают непрозрачно и неэффективно, а, значит, мешают развитию российской экономики.

Законом с 08 января 2020 вводится общий запрет на создание унитарных предприятий и определяется закрытый перечень исключений из этого запрета. При этом в соответствии с положениями Закона № 485-ФЗ при необходимости устранения последствий чрезвычайной ситуации, недопущения угрозы нормальной жизнедеятельности населения по мотивированному представлению высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) Правительство РФ вправе принять решение о возможности создания унитарного предприятия или сохранения унитарного предприятия для осуществления деятельности, не предусмотренной законодательством.

В части запрета на деятельность унитарных предприятий, Закон устанавливает, что не допускается деятельность унитарных предприятий на конкурентных товарных рынках, за исключением установленных законом случаев, если выручка унитарного предприятия от деятельности на таких рынках, превышает десять процентов совокупной выручки унитарного предприятия за последний календарный год. При этом для вступления в силу этих положений Закона установлен переходный период до 1 января 2025 года.

К исключениям Законом отнесены в том числе деятельность унитарных предприятий в случаях, установленных федеральными законами, актами Президента РФ или Правительства РФ; для обеспечения деятельности ФОИВ для нужд обороны и безопасности; в сферах естественных монополий; в районах Крайнего Севера; в сфере культуры, искусства, кинематографии и сохранения культурных ценностей; за пределами территории Российской Федерации; в области обращения с радиоактивными отходами.

В случае нарушения установленных запретов на создание (изменение деятельности) унитарного предприятия, или запрета на осуществление таким предприятием деятельности антимонопольный орган вправе выдать предупреждение о принятии мер по реорганизации, прекращении отдельных (подпадающих под запрет) видов деятельности или ликвидации унитарного предприятия. При неисполнении предупреждения возбуждается дело о нарушении антимонопольного законодательства и выдается предписание. Крайняя мера - обращение антимонопольного органа в суд с иском о ликвидации предприятия.

В целях реализации положений Закона, ФАС России предложила главам субъектов РФ подготовить при участии территориальных органов ФАС России планы мероприятий «дорожные карты» по реформированию унитарных предприятий, в которых определить перечень предприятий, подлежащих реформированию, предложения по их реорганизации/ликвидации, сроки осуществления данных мероприятий и т.д.

На текущий момент по Республике Дагестан зарегистрировано 250 муниципальное унитарное предприятие и 47 государственных унитарных предприятий. На каждое муниципальное образование в среднем по республике приходится несколько унитарных предприятий. С учетом тех обстоятельств, что эти организации работают в сфере водоснабжения, теплоснабжения, уборки мусора, перевозки пассажиров можно говорить о значимости их реорганизации. В системе водоснабжения в ряде регионов проведены эксперименты по передаче активов унитарных предприятий в концессию и есть весьма солидные результаты. Какие показатели вырастают буквально в течение 1-2 лет? Это прежде всего общий объем сборов за реализованный ресурс, это качество обслуживания, время устранения аварийных случаев. Мупы, к сожалению, в этих сферах показывают очень плохой процент сбора. Известны случаи, когда в соседних регионах сборы за водоснабжение за 2 года после реорганизации повышались в среднем от 35-4-% до 85 %. При сборах менее 50 % какой бы большой тариф не устанавливался для ресурсоснабжающей организации, об эффективной работе не приходится говорить.

Не менее важная тема для Дагестана – решение вопроса по Гупам в сельском хозяйстве. Очень часто эти организации напоминают литературный сюжет «собаки на сене». Сельскохозяйственных земель, пригодных для посевов, и так мало в республике. И то, что имеется, используется неэффективно.

Глава республики в начале года проводил ряд публичных мероприятий, посвященных унитарным предприятиям и оценил реальный их вклад в экономику республики, это практически одни убытки. А дальше что?

На мой взгляд профильные службы взяли непозволительную паузу, завершив действия к текущему периоду практически не нужной аттестацией данных организаций. За неполный год мы не увидели каких-либо действий по ликвидации унитарных предприятий в соответствии с нормами действующего законодательства. Очень важно дальше не упускать время, разработать и утвердить поэтапный план ликвидации как Гупов, так и Мупов, иначе это придется делать в 2025 году в принудительном порядке. При этом, можно предположить, будут большие потери в эффективности самого преобразования этих организаций. Примеры…

Для Дагестанского УФАС одной из острых проблем, решение которой не продвигается с мертвой точки, была (и пока остается) проблема внутренних перевозок в муниципальных образованиях республики. ,

Предоставленные администрациями городов материалы и их первичный анализ ситуации показал следующий результат: потребность городов в транспорте не просчитывалась последние 20 лет, вся маршрутная сеть обслуживается компаниями, у которых в собственности находится не более десятой части транспортного парка. Транспортные компании, ставшие победителями на всех маршрутах, нанимают основную часть перевозчиков по своему усмотрению, а не по отбору через конкурсную комиссию. Этим и объясняется наличие на городских маршрутах значительной части транспортных средств (более 90 %), пригодной разве что для утилизации в качестве металлолома. Отсутствует диспетчерская служба заказчика, не осуществляется муниципальный контроль за перевозчиками при осуществлении перевозок. Схема отбора по всем проведенным за последние два года городским конкурсам позволяла только крупным хозяйствующим субъектам подавать заявки на участие в конкурсах, которые проводились по схеме «1 маршрут – 1лот». Ни один индивидуальный предприниматель при наличии разрешительной документации и самого современного транспортного средства не мог стать участником процедуры конкурсного отбора и соответственно заключить контракт непосредственно с заказчиком маршрутной сети.

Антимонопольным управлением в первую очередь была поставлена задача по приведению в соответствие с требованиями антимонопольного законодательства (создание равных условий для участников гражданско-правовых отношений) нормативно-правовых актов муниципального образования. Антимонопольным органом были выданы предупреждения о приведении нормативно-правовой базы по проведению конкурсов в соответствие с антимонопольным законодательством, касающиеся предоставления равных возможностей всем хозяйствующим субъектам (прежде всего ИП) для участия в конкурсных отборах перевозчиков. После внесения изменений ситуация застопорилась из-за сроков заключения договоров по перевозкам до конца 2021-22 годов. К этому времени законодательство о перевозках предусмотрело возможности пятилетнего пролонгирования действующих договоров с функционирующими юридическими лицами. В итоге республика застряла по перевозкам где-то в начале 21 века.

Города остро нуждаются в создании условий для стимулирования конкурентного потенциала в системе муниципальных пассажирских перевозок; обеспечении права равного доступа всем перевозчикам в конкурсных процедурах, независимо от их размеров; создании единой диспетчерской службы, осуществляющей контроль за перевозчиками со стороны заказчика маршрутной сети; ликвидации системы «продажи» путевок внутри маршрутной сети и т.д.

Мы тратим огромные федеральные ресурсы на создание безналичных систем в сфере перевозки, на создание интеллектуальных транспортных систем. Можно ли все эти экономические новшества успешно эксплуатироваться в убогой системе транспортных перевозок, если 80 процентов этого транспорта надо направить на утилизацию. Конечно, нет. Что мы сами делаем для создания в этой сфере системы воспроизводства перевозочного ресурса на конкурентной базе. Для создания этих позиций мы внесли особенные положения в дорожную карту по содействию развития конкуренции в сфере перевозок – это обязательства для глав муниципальных образований проведения конкурных процедур отбора перевозчиков в соответствии с требованиями антимонопольного законодательства. Такие положения насколько я знаю отсутствуют у других субъектов Российской Федерации. В этой связи я бы хотел выразить особую признательность Главе нашей службы Шаскольскому М.А. и Главе Республики Дагестан Меликову С.А., утвердившим наши предложения в дорожной карте. Мне бы хотелось, еще раз призвать всех, кто имеют отношения к перевозкам обратить внимание к этой части дорожной карты и приступить к их реализации. Примеры…

Следующая острая тема – эта туристическая индустрия. Все что происходит в этой сфере положительное – увеличение туристического потока, расширение туристических маршрутов – я назвал бы это внеконкурентным преимуществом, обусловленным ситуацией в стране и мире. Если это внеконкурентное преимущество будет качественно реализовано в республике, то туристический задел может быть запущен на десятилетия вперед. Все что нужно развивать требует инициативности и предприимчивости с тех, кто больше всего зарабатывает на туристах.

Глава республики каждый раз попадает в точку, показывая, как проблемные направления в этой отрасли, так и точки роста. Однако, два года туристического бума не дают адекватного ответа от бизнеса. Простой арифметический расчет: один миллион туристов при посещении в среднем республики отдыхают как минимум одну неделю. Расходы и проживание на одного туриста не менее 5-7 тысяч рублей в день, на неделю 45-50 тысяч рублей. За туристический сезон туристы тратят в республике порядка 50 миллиардов рублей, из них как минимум 10 процентов (пять миллиардов) прибыль. Есть ли хотя бы третья часть вложенных из этого ресурсов по всем направлениям модного дагестанского туризма? Нет. Значит, мало восхищаться своей Родиной и ее природными прелестями. Надо вкладывать в его развитие. Примеры…

Сфера оказания медицинских услуг. Доля организаций, участвующих в реализации территориальных программ ОМС, составляет 4.1 процента. Это очень мало. По системе платных услуг безусловное качественное и количественное преимущество у частной медицины. В сфере бесплатных услуг (ОМС) конкуренция должна только разворачиваться. Тем более 2,5 года назад совместными усилиями ФАС и Дагестанского УФАС выдано предписание исполнительным органам власти в республике о прекращении нарушений в данной сфере. Примеры….

Сфера ритуальных услуг. В сфере оказания ритуальных услуг в республике зарегистрированы 2 организации частной формы собственности, тогда как вокруг любого кладбища в Махачкале работают не менее 3-5 организаций. Традиции в отношении похорон в республике создает особые как будто бы внеконкурентные отношения. Любая семья при наступлении этого случая тратит и последние ресурсы на проведение обрядов, поэтому на публику не выставляются проблемы по проведению похорон, изготовление памятников. Те цены, которые должны формироваться на основе спроса и предложения на эти услуги, практически формируются каждый раз между организаций и родственниками похороненных. Вопрос в легализации этого бизнеса и придания публичности этим услугам. Мы почему-то стесняемся всего того, что имеет отношение к стоимости этих услуг. Более того, отсутствие публичности привело к тому, что в Махачкале кладбища срослись с жилыми кварталами, входы на кладбища и на авторынки стали едиными и много чего неприглядного, требующего внимания как конкурентного ведомства, так и общественности. Примеры…

В таком же режиме УФАС оценивает состояние конкуренции по направлениям: оказание услуг управляющими компаниями МКД; розничная продажа газомоторного топлива; услуг по предоставлению щитов для наружной рекламы; сферы обращения с твердыми коммунальными отходами; рынок строительства объектов капитального строительства и т.д. Обсуждение будет проводиться по факту поступающих в управление обращений и вопросов.

**Руководитель Управления Бабаев К.А.**