ОТЧЕТ
о работе Временной комиссии Совета Федерации по совершенствованию правового регулирования в сфере государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации за 2021 год

Временная комиссия Совета Федерации по совершенствованию правового регулирования в сфере государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации (далее – Временная комиссия) созданная в 2018 году в целях совершенствования законодательства Российской Федерации о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле продолжила свою деятельность в 2021 году.

В отчетный период Временная комиссия осуществляла мониторинг реализации Федерального закона от 31.07.2020 г. № 247-ФЗ "Об обязательных требованиях в Российской Федерации" (далее – Закон об обязательных требованиях), Федерального закона от 31.07.2020 г. № 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации", мониторинг принятия и вступления в силу нормативно-правовых актов, необходимых для их реализации.

Также Временная комиссия принимала участие в доработке проекта федерального закона № 1051647-7 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации", который был одобрен палатами Федерального Собрания Российской Федерации и 11 июня 2021 года был подписан Президентом Российской Федерации (далее – Закон-спутник).

Закон-спутник направлен на приведение положений федеральных законов, регулирующих порядок осуществления конкретных видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в соответствие с требованиями Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" (далее – Закон о контроле).

Для обеспечения единого подхода к осуществлению контрольной (надзорной) деятельности Законом-спутником были внесены изменения в более чем 130 федеральных законов, в соответствии с которыми осуществляются 96 видов федерального государственного контроля (надзора), 30 видов регионального государственного контроля (надзора), 7 видов муниципального контроля.

Принятие Закона-спутника способствует снижению административной нагрузки на бизнес (по информации Минэкономразвития России количество видов контроля в отношении бизнеса станет меньше в 1,6 раза), а также обеспечивает прозрачность контрольно-надзорной деятельности.

Главные изменения в связи с введением нового закона о контроле это риск-ориентированный подход, который представляет собой метод организации контрольной (надзорной) деятельности, предполагающий зависимость интенсивности проведения мероприятий по контролю (надзору) от категории риска.

В обязательном порядке теперь в каждом виде контроля должна быть категория низкого риска, в отношении которой в принципе плановый контроль не проводится.

Профилактика становится ключевой мерой соблюдения законодательства. Главная цель профилактики – не наказать, а предотвратить нарушение обязательных требований.

Профилактика напрямую связана с системой управления рисками и предусматривает большее внимание объектам с повышенными категориями риска.

Всего предусмотрено 7 видов профилактических мероприятий, большинство из них новые (консультирование, профилактический визит, самообследование).

Закон о контроле предусматривает перевод деятельности контрольных (надзорных) органов на цифровую основу. Массивы данных должны стать основанием для анализа поднадзорной среды, оценки риска, организации и проведения профилактических и контрольных (надзорных) мероприятий.

Закрепляемая законами оценка результативности и эффективности деятельности контрольно-надзорных органов не допускает ориентир на количество штрафов и проводимых проверок.

Для мониторинга состояния контрольно-надзорной деятельности предусмотрен парламентский контроль. С 1 января 2022 года Правительство Российской Федерации ежегодно будет направлять в Совет Федерации и в Государственную Думу сводный доклад о государственном и муниципальном контроле.

С 1 июля со вступлением в силу Закона о контроле досудебное обжалование стало обязательным для 53 видов контроля, определенных Правительством, с 2023 года – станет обязательным для всех видов контроля. Это значит, что нельзя пойти в суд, пока не обжалуешь решение в органе контроля.

При этом, для регионов возможность подачи жалобы и ее рассмотрения в электронном виде должна быть обеспечена с 1 января 2022 года.

Работа с электронной системой позволяет в режиме реального времени отслеживать статус жалобы и ход ее рассмотрения, сроки рассмотрения жалоб, дистанционно обмениваться документами. Процесс обжалования становится прозрачным, позволяющим оценивать проблемы с обязательными требованиями.

Законом об обязательных требованиях закреплены основные принципы установления и оценки применения обязательных требований. Для обеспечения периодического анализа и пересмотра обязательных требований ограничен срок их действия – 6 лет. Также для предсказуемости регулирования предусмотрено вступление в силу нормативно-правовых актов, содержащих обязательные требования, 1 марта и 1 сентября, при этом акты должны вступать в силу не ранее 90 дней с момента их официального опубликования.

В отчетный период ключевым направлением являлось подготовка и принятие нормативных правовых актов, необходимых для реализации законов.

В развитии законодательных положений на федеральном уровне приняты все федеральные постановления Правительства Российской Федерации общего характера, необходимые для работы контрольных

(надзорных) органов. Эти постановления, затрагивают широкий спектр вопросов - информационное взаимодействие, вопросы профилактики, согласование планов проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий.

Реформа контроль-надзорной деятельности переместилась на региональный и муниципальный уровни. В связи с чем тесный контакт с субъектами Российской Федерации, представителями предпринимательской деятельности был и остается основным приоритетом в работе Временной комиссии.

Для реализации поставленных задач Временной комиссией за отчетный период совместно с Министерствами экономического развития, юстиции, строительства и жилищно-коммунального хозяйства, Счетной палатой Российской Федерации, общественными палатами субъектов Российской Федерации, исполнительными и законодательными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, с экспертным сообществом и с предпринимательским сообществом проведена масштабная работа по реализации принятых законов.

15 марта 2021 г. в ходе совещания Комитета Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности и Временной комиссии Совета Федерации по совершенствованию правового регулирования в сфере государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации был рассмотрен проект постановления Правительства Российской Федерации "О правилах формирования и ведения единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий и о внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2015 года № 415 подготовленного в целях реализации положений Закона о контроле.

Это важная система, в которой должны отражаться сведения о проводимых профилактических, контрольных мероприятиях, учет решений контрольно-надзорных органов, взаимодействие с прокуратурой по согласованию в рамках планирования и проведения внеплановых мероприятий.

В совещании приняли участие сенаторы Российской Федерации, представители Минэкономразвития России и Генеральной прокуратуры России.

С регионами активно обсуждался Закон-спутник, обеспечивающий реализацию регуляторной гильотины и новые подходы контрольно-надзорной деятельности.

В апреле проведено выездное заседание в Кировской области, в рамках которого состоялось расширенное совещание на тему "Совершенствование нормативно-правового регулирования контрольно-надзорной деятельности в субъектах Российской Федерации".

В поездке приняли участие члены Комитета Е.Б. Алтабаева, С.В. Березкин, С.Ф. Брилка, Н.Г. Куликовских, В.В. Наговицын, Н.П. Семисотов, В.С. Тимченко, члены Временной комиссии Совета Федерации по совершенствованию правового регулирования в сфере

государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации А.Д. Башкин, В.А. Бекетов, В.Н. Бондарев, С.В. Горняков, А.Н. Кондратенко, Г.И. Орденов, Д.И. Оюн, Ю.В. Федоров, О.Н. Хохлова, А.В. Чернышев, в формате видеоконференцсвязи приняли участие первый заместитель председателя Комитета С.П. Горячева и заместитель председателя Комитета М.К.-Г. Хапсироков.

Принимавший участие в мероприятии статс-секретарь-заместитель Министра экономического развития Российской Федерации А.И. Херсонцев отметил, что Кировская область по итогам оценки за первое полугодие 2020 года в рейтинге Минэкономразвития России по внедрению передовых подходов организации осуществления государственного контроля (надзора) заняла высокое 13 место, также позитивно оценил широкое внедрение риск-ориентированного подхода при проведении контрольных (надзорных) мероприятий.

30 апреля заседание Межведомственной рабочей группы по вопросам реализации норм нового закона о контроле.

5-6 мая 2021 года в Думе Астраханской области проведено расширенное заседание Комитета Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности на тему: "Об аспектах осуществления контрольно-надзорной деятельности на примере Астраханской области" с участием Минэкономразвития России с представителями органов местного самоуправления.

12 мая 2021 г. состоялось рабочее совещание с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, по вопросу исполнения мероприятий, необходимых для реализации на территории Российской Федерации Федерального закона от 31 июля

2021 г. № 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации".

В рамках совещания были обсуждены вопросы организации и осуществления федерального государственного контроля (надзора) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия, полномочия, по осуществлению которого переданы для осуществления региональным органам исполнительной власти, а также регионального государственного контроля (надзора) за состоянием Музейного фонда Российской Федерации.

В совещании приняли участие представители Минкультуры России с докладом по указанным вопросам с учетом нововведений, предусмотренных Законом-спутником.

Также в ходе совещания были обсуждены вопросы, касающиеся внедрения нового регулирования контрольной (надзорной) деятельности в субъектах Российской Федерации.

27 мая состоялось очередное заседание Межведомственной рабочей группы по вопросам реализации норм Федерального закона "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации".

1 июня прошел "круглый стол" О ходе подготовки на федеральном и региональном уровнях проектов нормативных правовых актов для реализации Федерального закона "О государственно контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" и "Об обязательных требованиях в Российской Федерации".

19 июня 2021 года заседание межведомственной рабочей группы по вопросам реализации норм Федерального закона "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации", где обсуждалась концепция оценки эффективности и результативности контрольной (надзорной) деятельности, а также применения проверочных листов.

28 июня 2021 года под председательством статс-секретаря – заместителя Министра экономического развития Российской Федерации А.И. Херсонцева проведено совещание в формате ВКС о ходе подготовки к вступлению в силу Федерального закона от 31

июля 2020 года № 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации".

В связи с вступлением в силу Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" проводятся цикл информационно-консультационных мероприятий с представителями органов исполнительной власти и представителями предпринимательского сообщества, основной темой которых является переход сферы государственного контроля (надзора), муниципального контроля на новое регулирование.

24 августа 2021 г. в городе Черкесске при участии представителей Северо-Кавказского федерального округа прошло совещание в режиме ВКС по вопросам реализации в субъектах Российской Федерации реформы контрольной (надзорной) деятельности.

Кроме того, в соответствии с планом работы на весеннюю сессию 2021 года Временная комиссия Совета Федерации по совершенствованию правового регулирования в сфере государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации провела 31 марта 2021 года заседание по вопросу поддержки инициативы по внесению в нормативно-

правовые акты, в том числе в приказ Минсельхоза России "О порядке назначения лабораторных исследований подконтрольных товаров (в том числе уловов водных биологических ресурсов и произведенной из них продукции) в целях оформления ветеринарных сопроводительных документов", предусматривающие применение при осуществлении государственного ветеринарного контроля риск-ориентированного подхода (в отношении вида продукции из одного вида водного биоресурса из одного района промысла). Данный вопрос находится на контроле Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко.

В совещании приняли участие представители Минэкономразвития России, Минсельхоза России, Всероссийской ассоциации рыбохозяйственных предприятий, предпринимателей и экспортеров, НО "Союз предприятий, осуществляющих деятельность в сфере рыбного хозяйства и аквакультуры, "Рыбный Союз".

В период осенней сессии Временной комиссией проведен ряд мероприятий в режиме видеоконференцсвязи с участием

представителей Минэкономразвития России по вопросам совершенствования и реализации контрольной (надзорной) деятельности в субъектах Российской Федерации, входящих в Приволжский федеральный округ (7 сентября 2021 г.), Сибирский федеральный округ (23 сентября 2021 г.), Южный федеральный округ (29 сентября 2021 г.), Северо-Западный федеральный округ (10 ноября 2021 г.).

16 сентября 2021 года проведено совещание в режиме видеоконференцсвязи со всеми субъектами Российской Федерации по совершенствования контрольной (надзорной) деятельности.

27 декабря 2021 года Комитет провел "круглый стол" на тему "Профилактические мероприятия в контрольно-надзорной деятельности как средство улучшения инвестиционного климата", на котором обсудили состояние принятия нормативных правовых актов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

В обсуждении приняли участие сенаторы Российской Федерации, представители Министерства юстиции Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, ученые и эксперты.

По итогам "круглого стола" подготовлена резолюция, в том числе с рекомендациями Минэкономразвития продолжить осуществление мониторинга динамики и структуры проведения контрольных (надзорных) мероприятий, а также ускорить переход от моратория на проведение плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к полноценному внедрению системы управления рисками.

Благодаря конструктивной совместной работе федеральные законы и нормативные акты, направленные на совершенствование инструментов новой регуляторной политики, должны быть понятны для исполнения и работоспособны, чтобы государственные, муниципальные контролеры чувствовали себя комфортно, а бизнес развивался и продуктивно работал.

Реформа контрольно-надзорной деятельности должна завершиться во всех субъектах Российской Федерации до 1 января 2023 года, поэтому главными вопросами были подготовка положений о видах регионального контроля, которых необходимо принять 2325, а также положений о видах муниципального контроля, количество которых составляет 26405.

Парламент будет осуществлять контроль за ходом проведения реформы. Это предусмотрено новым Законом о контроле. Уже в 2022 году Правительство Российской Федерации не позднее 1 июля должно направить в Государственную Думу и Совет Федерации сводный доклад о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле в Российской Федерации (данная статья вступает в силу с 1 марта 2022 года).

В 2022 году планируется продолжить мониторинг практики реализации Федерального закона "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" и Федерального закона "Об обязательных требованиях", а также взаимодействие с контрольными (надзорными) органами, осуществляющими наиболее массовые виды контроля, для дальнейшего совершенствования законодательных основ.

Также планируется проведение регулярных мероприятий, направленных на организацию оперативного обмена лучшими практиками во всех федеральных округах, формирование региональных и федерального центра знаний и обмена опытом под эгидой Совета Федерации.