

ОТЧЕТ
о работе Временной комиссии Совета Федерации
по совершенствованию правового регулирования в сфере
государственного контроля (надзора) и муниципального контроля
в Российской Федерации за 2020 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 2020 году.



Президент Российской Федерации В.В. Путин в своем послании Федеральному Собранию Российской Федерации в январе 2020 года отметил, что Реформа контрольно-надзорной деятельности, которая позволит упростить работу бизнеса, должна быть завершена в 2020 году.



Реформа контрольно-надзорной деятельности, получившая неофициальное название "регуляторная гильотина", предполагает отмену с 2021 года всех надзорных требований к бизнесу, которые к этому моменту не были пересмотрены и актуализированы. Для реализации реформы правительство разработало законопроекты "Об обязательных требованиях" и "О государственном контроле (надзоре)".



В законопроекте "Об обязательных требованиях", в частности, предлагается определить правовые и организационные основы установления, оценки применения обязательных требований, содержащихся в нормативных правовых актах, оценка соблюдения которых проводится при осуществлении государственного и муниципального контроля.

Законопроект "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" устанавливает, в том числе, процессуальные основы осуществления государственного и муниципального контроля, определяет перечень оснований для открытия контрольно-надзорного производства и определяет критерии эффективности контрольно-надзорной деятельности. Законопроектом также введены новые виды контроля - контрольная закупка, выездные обследования, рейд, но главными будут профилактические меры, такие, как, например, рекомендации.

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 доработке законопроектов "регуляторной гильотины" в онлайн формате.



В ходе подготовки законопроектов ко второму чтению Временной комиссией были проведены консультации практически со всеми субъектами Российской Федерации, на основании которых был сформирован ряд предложений по реформированию контрольно-надзорной деятельности, которые были направлены в Министерство экономического развития Российской Федерации и Государственную Думу.



Несмотря на существующие ограничения, в течение 2020 года Временной комиссии удалось провести два выездных заседания.

9 июля 2020 года состоялся визит в Краснодарский край. В поездке приняли участие члены Временной комиссии Совета Федерации по совершенствованию правового регулирования в сфере государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации Е.Б. Алтабаева, С.П. Горячева, С.В. Березкин, В.В. Наговицын, Н.П. Семисотов, В.С. Тимченко, В.А. Бекетов, А.Н. Кондратенко, В.К. Кравченко, А.В. Сеницын, В.В. Семенов, В.В. Полетаев, Ю.В. Федоров, Б.Б. Хамчиев.

В мероприятиях визита приняли участие председатель Законодательного Собрания Краснодарского края Ю.А. Бурлачко, министр экономики Краснодарского края А.А. Руппель, Министр сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Краснодарского края Ф.И. Дерека, руководитель департамента инвестиций и развития малого и среднего предпринимательства Краснодарского края В.С. Воронов, уполномоченный по защите прав предпринимателей в Краснодарском крае А.А. Якимчик, представители исполнительной, законодательной власти и бизнес-сообщества Южного федерального округа.



В ходе визита состоялось совещание, посвященное совершенствованию правового регулирования в сфере государственного и муниципального контроля, в котором в формате видеоконференцсвязи приняли участие председатель Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера О.В. Мельниченко и статс-секретарь – заместитель Министра экономического развития Российской Федерации А.И. Херсонцев. Также в совещании приняли участие сенаторы Российской Федерации, депутаты Государственной Думы, представители администрации Краснодарского края, федеральных и региональных органов государственной власти 14 субъектов Российской Федерации в формате видео-конференц-связи.



Участниками заседания было отмечено, что законопроекты о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации и об обязательных требованиях в Российской Федерации являются первым шагом в широкомасштабной реформе государственного и муниципального контроля. Планируется усилить профилактическое направление работы контрольно-надзорных органов, изменить систему оценки их деятельности, расширить использование информационных электронных ресурсов, усилить прозрачность проверок, уменьшить их количество. Правительством России, Минэкономразвития проделана большая работа, практически все наши предложения нашли отражение в поправках к законопроектам, в том числе и учтено предложение субъектов Федерации о постепенном введении электронного документооборота. До 31 декабря 2023 года предусматривается возможность обмена документами на бумажных носителях.



Участники заседания обратили особое внимание практике взаимодействия депутатского корпуса субъекта с органами региональной исполнительной власти, представителями бизнес-сообществ и общественных организаций при имплементации положений федеральных законопроектов о совершенствовании механизма государственного и муниципального контроля в региональное законодательство.



Также была обсуждена реализации стратегии социально-экономического развития Краснодарского края, влиянии распространения новой коронавирусной инфекции на экономику и о плане стабилизации экономической ситуации, меры поддержки малого и среднего предпринимательства на территории Краснодарского края, реализации механизмов защиты прав предпринимателей в регионе. Состоялся обстоятельный обмен мнениями, все предложения и рекомендации были учтены в проекте решения по итогам заседания.



В рамках визита в Краснодар членами делегации Совета Федерации проведена встреча с председателем Законодательного Собрания Краснодарского края Ю.А. Бурлачко, посвященная совершенствованию федерального, регионального и муниципального

законодательства в связи со вступлением в силу поправок к Конституции.



В рамках рабочей поездки члены Временной комиссии провели совместное заседание с представителями министерства сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Краснодарского края, в ходе которого обсудили вопросы развития сельскохозяйственного производства в регионе и проблемы страхования урожая многолетних плодовых культур. Также они посетили одно из крупнейших в России агропредприятий по производству фруктовой продукции.



Состоялась встреча с председателем Торгово-промышленной палаты Краснодарского края А.Ю. Ткаченко и резидентами регионального коворкинг-центра, на которой обсуждались актуальные вопросы развития и поддержки субъектов малого и среднего бизнеса в условиях текущей экономической ситуации.



Парламентарии посетили Южный завод тяжелого станкостроения, где познакомились с производственными мощностями предприятия и итогами реализации инвестиционного проекта по созданию высокотехнологичной станкостроительной продукции, в том числе импортозамещающей.



В состав Временной комиссии входят сенаторы Российской Федерации, являющиеся членами комитетов Совета Федерации, в связи с чем в ходе визита в Краснодарский край была затронута важнейшая для региона проблема обеспечения края водными ресурсами, так как более 70 процентов всего рисового производства страны сосредоточено именно на Кубани. За время эксплуатации водохранилища произошло заиливание его за счет наноса реками горных отложений, что не позволяет использовать данное

водохранилище и соответственно остро ставится вопрос о снижении посевных площадей под рисом. Данный вопрос был взят на контроль членами Временной комиссии, было направлено обращение в Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации для проработки и решения вопроса расчистки Краснодарского водохранилища.

В настоящий момент вопрос находится на контроле Комитета Совета Федерации по агро-продовольственной политике и природопользованию.



16 сентября 2020 года в столице Удмуртской Республики Ижевске состоялось выездное расширенное заседание Временной комиссии. В поездке приняли участие члены Временной комиссии Совета Федерации по совершенствованию правового регулирования в сфере государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации О.А. Алексеев, Н.П. Семисотов, В.С. Тимченко, А.Ю. Пронюшкин, А.В. Сеницын, Ю.В. Федоров.



В расширенном заседании приняли участие представители Удмуртской Республики: Председатель Правительства Я.В. Семенов, Председатель Государственного Совета В.П. Невоструев, Первый заместитель Председателя Правительства А.А. Свинин, министр экономики М.И. Тумин, Уполномоченный по защите прав предпринимателей А.А. Прасолов, Главный федеральный инспектор С.В. Панов, а также представители исполнительной,

законодательной власти и бизнес-сообщества республики. В формате видеоконференцсвязи участвовали статс-секретарь-заместитель Министра экономического развития Российской Федерации А.И. Херсонцев, представители федеральных и региональных органов государственной власти 13 субъектов Российской Федерации, Первый вице-президент "Опоры России" М.А. Блудян.



Участники совещания обсудили проблемы правового регулирования контрольно-надзорной деятельности, региональный опыт в этой сфере, отметили достижения Удмуртской Республики, вошедшей в состав 10 пилотных регионов.

Председателем Правительства Удмуртской Республики Я.В. Семеновым было отмечено, что развитие экономики зависит, в том числе, от эффективности работы предприятий. Поэтому очень важны два направления изменений в системе контроля и надзора: организационное и законодательное.

Участники высказали мнение о необходимости ускорить работу по формированию федеральной подзаконной нормативной базы, регулирующей вопросы реализации федерального закона о госконтроле, что позволит регионам вовремя и детально проработать собственное законодательство и необходимо подумать о разработке общих методических рекомендаций по ключевым вопросам, требующим регионального подзаконного регулирования, чтобы регионам было легче понять новые требования к осуществлению государственного и муниципального контроля.

Также было озвучено опасение в том, что могут возникнуть опасные ситуации, когда отмена подзаконных актов вызывает вопросы в некоторых сферах, а документы, идущие им на смену, не подготовлены. Поэтому пересмотр обязательных требований должен быть системным и основанным, чтобы вместе с устаревшими нормами не были отменены и актуальные правила.

Реформа контрольно-надзорной деятельности нацелена на повышение уровня безопасности и устранение избыточной

административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности. Она будет проводиться с помощью отмены всех неактуальных нормативных актов в сфере надзора и контроля, а также построения новой, современной, эффективной системы государственного контроля (надзора), направленной на снижение социально значимых рисков, что позволит существенно сократить административную нагрузку на бизнес — с одной стороны, а с другой — повысить уровень безопасности потребителей.



Минэкономразвития отработало блок правительственных поправок к законопроектам. В них нашли отражение практически все наши предложения.

Сенаторы Российской Федерации высоко оценили систему работы, выстроенную в Удмуртской Республике, особо отметив слаженный механизм поддержки предпринимательского сообщества, открытость органов государственной власти республики, готовность к диалогу и внимание к обращениям общественности и бизнес-структур. При этом индекс административного давления на бизнес в регионе остается одним из самых низких в России.



Все предложения, которые прозвучали в выступлениях, учтены при дальнейшей работе над нормативными актами и законопроектами.



В ходе визита в Удмуртскую Республику были осмотрены крупные предприятия – АО Концерн "Калашников", ООО "Биотерра", АО "КБЭ XXI века", АО "Сарапульский электрогенераторный завод", АНО "Ресурсный центр по поддержке добровольчества в сфере культуры безопасности и ликвидации последствий стихийных бедствий Удмуртской Республики", Индустриальный парк "Развитие", АО "Корпорация развития Удмуртской Республики".



По итогам выездов Временной комиссии были подготовлены протоколы, с указанием существенных проблемам субъектов федерации, которые были направлены в Правительство Российской Федерации, профильные министерства и ведомства.

В период весенней сессии 2020 года Временной комиссией в постоянном контакте с субъектами федерации, Государственной Думой и Министерством экономического развития была проделана масштабная работа по доработке законопроектов "регуляторной гильотины" в онлайн формате.

В рамках подготовки проектов поправок в период с 28 апреля по 18 мая 2020 года проведена серия совещаний по обсуждению предложений по доработке законопроектов с представителями ведущих деловых объединений предпринимателей, Объединением корпоративных юристов и Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, научным и экспертным сообществом.



7 мая 2020 года состоялось совещание с представителями бизнес-объединений по подготовке проектов поправок Правительства Российской Федерации к проектам федеральных законов № 850621-7 "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" и № 851072-7 "Об обязательных требованиях в Российской Федерации", принятым 17 апреля 2020 г. в I чтении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.

18 мая 2020 года состоялось заседание Временной комиссии Совета Федерации по совершенствованию правового регулирования в сфере государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации по обсуждению предложений субъектов Российской Федерации по законопроектам.



С 16 по 23 июня 2020 года состоялся ряд публичных обсуждений Комитетом Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности совместно с Комитетом Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера и Временной комиссией Совета Федерации по совершенствованию правового регулирования в сфере государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации по подготовке к рассмотрению во 2 чтении проектов федеральных законов № 851072-7 "Об обязательных требованиях в Российской Федерации" и № 850621-7 "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" в части "Права и обязанности контрольно-надзорного органа, контролируемого лица, других участников контрольно-надзорных мероприятий и действий".



13 июля 2020 года в ходе заседания с участием статс-секретаря – заместителя министра экономического развития Российской Федерации А.И. Херсонцева парламентарии обсудили с представителями Минэкономразвития подготовленные к рассмотрению во втором чтении проекты федеральных законов №850621-7 "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" и № 851072-7 "Об обязательных требованиях в Российской Федерации", имеющие высокую значимость и составляющие основу проводимой в настоящее время реформы контрольно-надзорной деятельности. Проекты чрезвычайно важны для экономического развития страны и улучшения делового климата.



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.

В результате проделанной работы в июле 2020 года приняты Федеральный закон № 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации", который предусматривает: закрепление применения риск-ориентированного подхода; возможности применения альтернативных инструментов регулирования; перечень и порядок контрольно-надзорных мероприятий; процедуры профилактики и иных мер по предупреждению рисков; порядок привлечения подконтрольных лиц к ответственности и оспаривание действий инспектора, кроме этого данным законом расширяются гарантии для граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении в отношении их государственного контроля (надзора), муниципального контроля и Федеральный закон № 247-ФЗ "Об обязательных требованиях в Российской Федерации", данным законом определяются правовые и организационные основы установления и оценки применения содержащихся в НПА требований, которые связаны с осуществлением экономической деятельности. Также законом устанавливается, что Правительство Российской Федерации до 1 января 2021 года обеспечивает признание утратившими силу, не действующими на территории Российской Федерации и отмену нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, а также правовых актов исполнительных и

распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении государственного контроля (надзора). Вместо нормативных правовых актов, прекращающих своё действие, должно быть обеспечено принятие нормативных правовых актов, соответствующих новым принципам установления обязательных требований.

Оба федеральных закона приняты Государственной Думой 22 июля 2020 года и одобрены Советом Федерации 24 июля 2020 года, 31 июля 2020 года подписаны Президентом Российской Федерации В.В. Путиным.

Реформа контрольно-надзорной деятельности предполагает полный пересмотр предъявляемых к бизнесу обязательных требований как на федеральном так и на региональном уровнях, в связи с чем, Правительством Российской Федерации был внесен в Государственную Думу Российской Федерации проект закона-спутника, который вносит множество новаций в важнейшие законодательные акты. Среди законов (более ста), в которые вносятся изменения: Закон о СМИ, Закон о защите прав потребителей, Закон о недрах, Закон о ветеринарии, Закон о пожарной безопасности, Закон о регулировании алкогольной продукции, Закон о безопасности дорожного движения и другие. Для каждого вида контроля устанавливается его наименование с указанием отнесения к федеральному, региональному государственному контролю или муниципальному контролю

(надзору). По каждому из видов контроля устанавливается его предмет.

Проект закона-спутника проект 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" внесен в Государственную Думу Российской Федерации 7 ноября, а 16 декабря принят в первом чтении.

17 ноября 2020 года Временной комиссией проведен "круглый стол" на тему "О ходе подготовки на федеральном и региональном уровнях проектов нормативных правовых актов для реализации федеральных законов "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" и "Об обязательных требованиях в Российской Федерации" по рассмотрению основных новел закона-спутника.

Главная задача нового закона о госконтроле и закона-спутника, по словам статс-секретаря – заместителя Министра экономического развития Российской Федерации А.И. Херсонцева, – "создать такую модель контроля, когда обеспечивается выполнение обязательных требований с минимальным вмешательством в деятельность хозяйствующих субъектов со стороны органов контроля".

К работе Временной комиссии привлекались не только члены комиссии, но и сенаторы Российской Федерации представители

субъектов Российской Федерации, в которые осуществляются выезды, или проводилось обсуждение по видеоконференцсвязи, что, в свою очередь, показывает высокую заинтересованность парламентариев в работе Временной комиссии.



До завершения реформы контрольно-надзорной деятельности во всех субъектах Российской Федерации Временная комиссия Совета Федерации по совершенствованию правового регулирования в сфере государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации продолжит и дальше осуществлять взаимосвязь регионов Российской Федерации с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления по вопросам совершенствования

правового регулирования в сфере государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

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.