

Пырин Артем Львович

соискатель

Институт государственной службы и управления
ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ»

коммерческий директор

ООО «Капитал»

г. Москва

РЕФОРМА КОНТРОЛЬНОЙ (НАДЗОРНОЙ) ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РФ

В УСЛОВИЯХ COVID-19

Аннотация: в статье рассмотрен вопрос реформы контрольной (надзорной) деятельности в РФ в условиях пандемии.

Ключевые слова: государственный контроль, COVID-19, Единый реестр проверок, цифровизация, самоконтроль, проверка.

В настоящее время происходит существенное изменение правового регулирования контрольной (надзорной) деятельности, включающее в себя принятие новых федеральных законов и актов Правительства РФ, изменение действующих актов. Также мы наблюдаем ограничение проверок в отношении предпринимателей и упорядочение проведения проверок. Важным направлением реформы является внедрение в России механизмов самоконтроля и самоорганизации деловых объединений во время COVID-19. Кроме того, пандемия способствует усилению цифровизации государственного контроля (надзора). Таким образом, пандемия COVID-19 выступила катализатором кардинальных изменений системы государственного контроля (надзора) за соблюдением предпринимателями обязательных требований. Эти изменения носят системный характер и направлены на совершенствование законодательства и деятельности контролирующих лиц; сопровождаются активным включением бизнеса в процессы контроля, развитием дистанционного взаимодействия и электронных систем; а также направлены на

повышение качества деятельности органов государственной власти, и их доступности для бизнеса.

В условиях COVID-19 происходит адаптация требований государства к бизнесу, изменение регуляторной политики в ответ на пандемию. Как справедливо указывается в литературе, «пандемия коронавируса вносит серьезные изменения в деятельность предпринимателей. В этой связи органы власти различных уровней вынуждены принимать чрезвычайные меры, меняющие правовое регулирование и напрямую влияющие на бизнес-процессы» [8, с. 5]. Справедливо говорить, что принимаемые меры в настоящее время более не являются временными и чрезвычайными; сегодня в России осуществляется комплексное и системное реформирование контрольной (надзорной) деятельности по соблюдению предпринимателями обязательных требований.

К первому направлению проводимых в настоящее время реформ следует отнести *существенное изменение правового регулирования контрольной (надзорной) деятельности*, выражющееся в принятии новых законов и подзаконных актов, а также в внесении изменений в действующее законодательство.

Ключевым актом, принятых в последнее время, является Федеральный закон от 30 июля 2020 г. №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [11]. Указанный закон предусматривает следующие принципы осуществления контрольной деятельности в условиях пандемии.

Во-первых, используется рискориентированный подход, согласно которого частота проводимых в отношении предпринимателя проверок зависит от опасности объекта.

Во-вторых, предусматривается уход от «палочной системы», отныне контроль оценивается по предотвращенным рискам.

В-третьих, законом закреплен приоритет профилактических мер при осуществлении контрольно-надзорной деятельности; введено семь видов профилактических мероприятий.

В-четвертых, принципом контроля является цифровизация: взаимодействие уполномоченных лиц и предпринимателей осуществляется только в электронном виде. Кроме того, установлена новая система реестров.

Важной новеллой закона является расширение практики досудебного обжалования решений контрольного (надзорного) органа, действий (бездействия) его должностных лиц. В настоящее время система еще разрабатывается, но уже после 1 января 2023 года досудебное обжалование станет обязательным.

11 июня 2021 года Государственной Думой принят Федеральный закон «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [10]. Указанный закон направлен на приведение отраслевого регулирования в части контрольной (надзорной) деятельности в соответствие с положениями Закона от 30 июля 2020 г. №248-ФЗ.

После принятия данного закона существенно изменяется вся законодательная база актов, регулирующих предпринимательскую деятельность. Закон предусматривает внесение изменений более, чем в 100 федеральных законов.

Так, например, среди ключевых норм закона в сфере лицензирования предпринимательской деятельности можно отметить акцент на систематизацию действующего отраслевого законодательства, а также на дальнейшее развитие реестровой модели в сфере лицензирования, которая призвана стать «удобным инструментом» [1, с. 39] взаимодействия бизнеса и лицензирующего органа.

Важные изменения вносятся в сферу саморегулирования. Закон закрепляет право применения информационно-коммуникационных технологий, позволяющих обеспечить возможность дистанционного участия в работе СРО, ведение государственного реестра саморегулируемых организаций исключительно в электронном виде. Как указывается, «данные нововведения обеспечат оптимизацию деятельности 620 СРО с обязательным членством, объединяющих более 200 тыс. участников, а также 430 СРО с добровольным членством» [2].

В связи с принятием указанных законов Правительством РФ принятые Постановления, также существенным образом влияющие на осуществление контрольной деятельности государства за предпринимателями. Среди указанных актов следует отметить Постановление Правительства РФ от 8 сентября 2021 г. №1520 «Об особенностях проведения в 2022 году плановых контрольных (надзорных) мероприятий, плановых проверок в отношении субъектов малого предпринимательства и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» [7]; Постановление Правительства РФ от 7 декабря 2020 г. №2041 «Об утверждении требований к подготовке докладов о видах государственного контроля (надзора), муниципального контроля» [6], Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2020 г. N 2328 «О порядке аттестации экспертов, привлекаемых к осуществлению экспертизы в целях государственного контроля (надзора), муниципального контроля» [5].

Также в настоящее время готовится к принятию Постановление Правительства РФ «Об утверждении правил ведения ГИС Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности при обеспечении досудебного обжалования решений контрольного (надзорного) органа» и Постановление Правительства РФ «Об утверждении правил ведения ГИС Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности при обеспечении досудебного обжалования решений контрольного (надзорного) органа» [2].

Вторым направление проводимых в настоящее время реформ является *ограничение проверок в отношении предпринимателей и упорядочение проведения проверок.*

Статистический анализ показывает, что после снятия ограничений в мае 2020 года количество проводимых проверок росло, уровень проводимых плановых проверок являлся стабильным, что обуславливается сохранением в планах объектов высокого и чрезвычайно высокого риска. В основном, проверки проводились МЧС России, Роспотребнадзором, Рострудом, Росприроднадзором. В то же время явно прослеживается увеличение числа внеплановых проверок, что мо-

жет свидетельствовать «об освоении контролерами новых условий работы и возвращении субъектов предпринимательства к обычной деятельности после снятия большинства ограничений, вызванных распространением новой коронавирусной инфекции» [2]. Внеплановые проверки, чаще всего проводились указанными ранее контролирующими органами, а также Ростехнадзором, Россельхознадзором и Росздравнадзором.

Важным шагом на пути осуществления данной реформы является создание Единого реестра видов контроля (надзора) на базе ФГИС «Федеральный реестр государственных и муниципальных услуг (функций)». Согласно Постановлению Правительства РФ №604 от 16.04.2021 с 01 июля 2021г. стало невозможным проведение контрольных (надзорных) мероприятий по видам контроля, если такие проверки отсутствуют в Едином реестре видов контроля. Отмечается, что целью создания Реестра является «систематизация обязательных требований, содержащихся в нормативных правовых актах (НПА), ведение актуальной электронной базы данных таких НПА, а также информирование заинтересованных лиц об обязательных требованиях» [3]. Нельзя не согласиться, что создание единого реестра позволит увеличить информированность бизнеса о видах контроля и порядке их осуществления; будет способствовать экономии времени на поиск и изучение информации о контрольной деятельности; приведет к повышению рациональности и эффективности контрольной (надзорной) деятельности государства [2].

Третьим направлением реформирования контрольной деятельности является *внедрение механизмов самоконтроля и самоорганизации деловых объединений во время COVID-19*. Работа по внедрению указанных механизмов активно ведется с осени 2020 года Минэкономразвитием РФ совместно с «Деловой Россией», ООО малого и среднего предпринимательства «Деловая Россия», Ассоциацией компаний розничной торговли «АКОРТ», Ассоциацией компаний интернет-торговли «АКИТ», Ассоциацией операторов фитнес индустрии «АОФИ», другими ведущими бизнес-объединениями, отраслевыми ассоциациями и союзами.

Основной целью самоконтроля и самоорганизации является принятие предпринимателями с повышенной социальной ответственностью на себя дополнительных обязательств, направленных на недопущение распространения коронавирусной инфекции. Координаторами ключевых процессов самоконтроля и самоорганизации являются крупные деловые объединения; они также берут на себя функции контролирующих лиц.

Со стороны Минэкономразвития РФ предложены меры по осуществлению самоконтроля и самоорганизации. К таким мерам относятся:

- разработка отраслевых стандартов (хартий) ответственного поведения организаций и механизмов присоединения к ним предпринимателей (декларирование);
- организация «горячих линий». разработка специальных знаков (брендов) соответствия;
- проведение информационных кампаний в целях пропаганды необходимости соблюдения мер;
- разработка механизмов мониторинга соответствия, в том числе с привлечением потребителей [2].

Важным направлением совершенствования механизмов государственного контроля (надзора) является *цифровизация*, и, в частности, совершенствование работы ГАСУ «Управление». В планах Минэкономразвития РФ указываются настройка автоматизированного получения информации от Прокуратуры РФ, ФРГУ и подразделений самого Минэкономразвития РФ путем перенесения данных из реестров. Также планируется синхронизация данных, содержащихся в различных государственных информационных системах и реестрах.

Таким образом, пандемия COVID-19 выступила катализатором кардинальных изменений системы государственного контроля (надзора) за соблюдением предпринимателями обязательных требований. Эти изменения носят системный характер и направлены на совершенствование законодательства и деятельности контролирующих лиц; сопровождаются активным включением бизнеса в про-

цессы контроля, развитием дистанционного взаимодействия и электронных систем; а также направлены на повышение качества деятельности органов государственной власти, и их доступности для бизнеса.

Список литературы

1. Беляева Н.С. Реестровая модель лицензирования // Справочник эколога. – 2021. – №5. – С. 34–39.
2. Государственное регулирование в условиях COVID-19. Информационный бюллетень Минэкономразвития России, 2020 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.economy.gov.ru/material/file/49590347e8849692a3169ad8ec78e70d/gos_regulirovanie_v_usloviyah_covid19_itogi_2020.pdf.pdf (дата обращения 01.11.2021).
3. Единый реестр видов контроля начнёт функционировать с 1 июля 2021 года. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cntd.ru/news/read/edinyy-reestr-vidov-kontrolya-nachnet-funkcionirovat-s-1-iulya-2021-goda> (дата обращения: 01.11.2021).
4. Постановление Правительства РФ от 16 апреля 2021 г. №604 «Об утверждении Правил формирования и ведения единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий и о внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2015 г. №415» // Собрание законодательства Российской Федерации от 26 апреля 2021 г. – №17. – Ст. 2971.
5. Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2020 г. N 2328 «О порядке аттестации экспертов, привлекаемых к осуществлению экспертизы в целях государственного контроля (надзора), муниципального контроля» // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 января 2021 г. – №1 (ч. II). – Ст. 180.
6. Постановление Правительства РФ от 7 декабря 2020 г. №2041 «Об утверждении требований к подготовке докладов о видах государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (официально не опубликовано).

7. Постановление Правительства РФ от 8 сентября 2021 г. №1520 «Об особенностях проведения в 2022 году плановых контрольных (надзорных) мероприятий, плановых проверок в отношении субъектов малого предпринимательства и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202109090010?index=3&rangeSize=1> (дата обращения 01.11.2021).

8. Правовое обеспечение мер по борьбе с коронавирусной инфекцией и поддержке экономики Российской Федерации: коллективная монография по материалам онлайн-заседания межвузовского круглого стола (24 ноября 2020 года) / Оренбургский институт (филиал) ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА)»; отв. ред. Т.В. Ефимцева. – Чебоксары: ИД «Среда», 2021. – 192 с.

9. Проект Постановления Правительства РФ «О едином реестре видов федерального государственного контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора), муниципального контроля» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://regulation.gov.ru/projects#npa=106694> (дата обращения: 01.11.2021).

10. Федеральный закон от 11.06.2021 №170-ФЗ «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» // Российская газета. – 18.06.2021. – №133.

11. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (ред. от 11.06.2021) // Российская газета. – 05.08.2020. – №171.