

ПОРТАЛ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИИ

Заседание Правительства

28 ноября 2019 13:00 Дом Правительства, Москва

Работа Правительства:

Система государственного контроля и надзора.

Первый вопрос повестки – о системном регулировании контрольно-надзорной деятельности.

Вступительное слово Дмитрия Медведева

Доклад Максима Орешкина о системном регулировании контрольно-надзорной деятельности

Выступление Председателя Центрального банка Эльвиры Набиуллиной о замечаниях к законопроектам об обязательных требованиях и о госконтроле

Комментарий Антона Силуанова

Комментарий Ольги Васильевой

Комментарий Евгения Дитриха

Комментарий Михаила Шмакова

Брифинг Константина Чуйченко по завершении заседания Правительства

Из стенограммы:

Д.Медведев: Начнём с двух законопроектов, которые предполагают очень серьёзные изменения в сфере государственного контроля и надзора. Вы помните саму идею, под неё была организована большая работа, проанализированы сотни нормативных актов. В работу были включены практически все министерства и ведомства. Активно высказывал свою позицию бизнес. Много предложений было от регионов. Все эти предложения мы постарались учесть, но понятно, что идеальной модели не бывает, поэтому законопроекты будут дорабатываться – и по итогам сегодняшнего разговора, и в дальнейшем, в ходе работы в парламенте.

По сути, речь идёт о системном регулировании контрольно-надзорной деятельности, которое позволит сделать эту сферу более современной, прозрачной и эффективной (мы об этом и говорили как о самой главной цели). Поможет уменьшить административную нагрузку на предпринимателей и других лиц, которые являются объектом проверок. Эти мероприятия весьма затратные, и не только для бизнеса, но и для самих контрольно-надзорных органов, а это затраты государства.

Сейчас, по оценке Минэкономразвития, в нашей стране существует более 220 видов государственного контроля (надзора) на федеральном уровне. Плюс есть ещё почти 50 видов регионального контроля и 16 – муниципального. Более 600 (624) видов разрешительной деятельности. Всё это осуществляется каждый день, но эффективность очень часто вызывает вопросы.

Повестка заседания

Материалы к заседанию Правительства 28 ноября 2019 года

Первый законопроект направлен на создание новой – более чёткой, более компактной – системы обязательных требований. Эти требования действительно необходимы – с точки зрения предотвращения рисков для жизни и здоровья и других охраняемых законом ценностей. При этом эти требования, естественно, должны быть понятными.

Сегодня в нашем законодательстве действует порядка 2 млн обязательных норм и правил. Вдумайтесь: 2 млн. Это колоссальная цифра. Даже для того, чтобы перечислить их, потребуется огромное время, а что уж говорить о применении, если встанет вопрос о контроле применения 2 млн нормативных правил. Многие остались ещё с советских времён, как мы неоднократно подчёркивали, устарели не только морально, но и технологически.

Чтобы избавиться от этого груза, поэтапно вводится механизм «регуляторной гильотины». Главная задача заключается не в том, чтобы отменить старое регулирование, а именно в том, чтобы создать новое, особенно в случаях, когда это регулирование всё-таки необходимо.

Вообще, цель всей этой работы не в том, чтобы отказаться от нормативного регулирования, а в том, чтобы оно было более современным и не обременяло бизнес, не обременяло граждан.

Законопроект об обязательных требованиях, как и законопроект о госконтроле, – это элементы новой системы регулирования.

Добавлю, что законопроект определяет общие условия и принципы установления обязательных требований. Уточняет полномочия органов государственной власти. И что особенно важно – предусматривает механизмы, которые будут блокировать принятие необоснованных и избыточных норм и правил, в том числе жёстко регламентируя порядок разработки и вступления в силу нормативных правовых актов, которые содержат обязательные требования.

Второй законопроект устанавливает базовые понятия и принципы государственного и муниципального контроля, закрепляет права и обязанности ключевых участников контрольно-надзорной деятельности, определяет полномочия всех уровней власти – федерального центра, регионов и органов местного самоуправления.

Там есть много новелл. Назову некоторые из них.

Во-первых, главными приоритетами в работе контролирующих органов должны стать защита жизни и здоровья людей, соблюдение их прав и законных интересов.

Все предприятия будут распределены по категориям реального риска – в зависимости от тяжести и масштаба возможных негативных последствий.

Предполагается существенно оптимизировать перечень контрольных и надзорных мероприятий. Например, там, где производство не связано с прямой опасностью для здоровья, вместо масштабной выездной проверки можно провести мониторинговую закупку или выборочный контроль и по результатам – выдать рекомендации, что делать. В некоторых случаях – просто отказаться от плановых контрольно-надзорных мероприятий и при этом перенести акцент на профилактику и недопущение чрезвычайных ситуаций.

Во-вторых, предлагается ввести в законодательство новое для нашей страны понятие – «контрольно-надзорное производство», то есть, по сути, процедура, по которой эти контрольные мероприятия должны проходить. Чтобы их не в каждом ведомстве готовили: мы будем делать это всё по таким-то правилам... А другой контролёр говорит: нет, у нас в ведомстве другие правила, сроки другие, лица другие, обмен документами другой. И так далее. Поэтому нужно это всё упорядочить, зафиксировать исчерпывающий перечень оснований, поводов для открытия такого производства и регламентировать процедуры и действия – по содержанию, по периодичности, по количеству и так далее.

Участники заседания

PDF
152Kb

Список участников заседания
Правительства, 28 ноября
2019 года

В-третьих, основной формой взаимодействия между контролёрами и проверяемой стороной, то есть бизнесом, должен стать электронный обмен данными. Будет создан единый информационный ресурс, где должна быть доступна онлайн информация о действиях контрольно-надзорных органов и о соблюдении обязательных требований.

Некоторую дополнительную информацию в докладе даст Министр экономического развития.

Как мы и договаривались, сегодня рассмотрим финансовый план и инвестиционную программу «Российских железных дорог» на ближайшие три года. Мы уже предварительно обсудили проекты этих документов. Все согласительные решения получены в ходе моей рабочей поездки в Новосибирск и Барнаул.

«РЖД» является одной из крупнейших государственных компаний, поэтому мы одобряем её инвестиционную программу, финансовый план на заседании Правительства – традиция такая. Планируемый объём инвестпрограммы на три года составляет 2,5 трлн рублей, более 820 млрд рублей – в следующем году. Понятно, что значительная часть, большая часть должна пойти на развитие инфраструктуры, модернизацию железнодорожных путей, обновление локомотивного парка и реализацию крупных проектов, таких как БАМ и Транссиб, которые позволят снять инфраструктурные ограничения для развития нашей экономики.

Также в повестке дня – выделение грантов регионам, которые сумели добиться наилучших значений показателей эффективности работы губернаторов и региональных органов исполнительной власти по итогам прошлого года. Напомню, что в прошлом году эти гранты получили 40 регионов на сумму 20 млрд рублей. В этом году поощрение получают 50 субъектов Федерации на общую сумму 45 млрд рублей. Это весьма приличные деньги. Рассчитываю, что они будут направлены на развитие региональной экономики и социальной сферы, помогут решить ряд текущих задач.

Мы распределим ряд межбюджетных трансфертов, поможем 22 регионам сбалансировать свои бюджеты этого года. Об этом запросы со стороны регионов поступают регулярно. Направим им почти 19 млрд рублей. Это различные мероприятия, региональные финансы, хозяйственные вопросы и ряд других.

Помимо этого выделим деньги трём регионам Северного Кавказа в рамках госпрограммы «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на социальные учреждения и инженерную инфраструктуру.

Также распределим субсидии на следующий год, которые пойдут на поддержку трёх общероссийских общественных организаций инвалидов.

Приступим к обсуждению вопросов, касающихся контрольно-надзорной деятельности и государственного контроля.

М.Орешкин: Уважаемый Дмитрий Анатольевич! Уважаемые коллеги!

Подготовлен пакет законопроектов о реформе контроля и де-факто де бюрократизации условий ведения бизнеса. Сегодня рассматриваются два ключевых документа: законопроект об обязательных требованиях и законопроект о государственном и муниципальном контроле. Они затрагивают широкий круг участников. По сути, это все, кто так или иначе вовлечён в контрольно-надзорную деятельность.

Именно поэтому документы проходили многочисленные согласования, было подготовлено несколько редакций. Большая работа была проведена на площадке Правительства Российской Федерации. Хочу в первую очередь поблагодарить Константина Анатольевича Чуйченко, который непосредственно возглавлял эту работу. Без его помощи и поддержки такие документы мы не смогли бы завершить в эти сроки.

Основная цель актов – снизить нагрузку на хозяйствующих субъектов и повысить эффективность надзора. Чтобы достичь этой цели, нужно де-факто найти ответ на два основных вопроса: что проверять и как проверять?

На первый вопрос мы отвечаем в законопроекте об обязательных требованиях. Это системообразующий документ для внедрения механизма «регуляторной гильотины». Он закрепляет своего рода чек-лист,

которым должны руководствоваться органы власти при разработке нормативных актов, содержащих обязательные требования.

Коротко об основных положениях законопроекта. Им определяются понятие обязательного требования и основные принципы установления обязательных требований.

Во-первых, требования должны быть законными и обоснованными. Требования могут вводиться с единственной целью – для предотвращения вреда охраняемым законом ценностям.

Во-вторых, устанавливается принцип правовой определённости и системности обязательных требований. Требования не должны дублироваться и пересекаться по своему предмету и содержанию.

В-третьих, требования должны быть предсказуемыми. Для этого устанавливаются сроки вступления в силу актов с обязательными требованиями. Предусмотрено, что они должны вступать либо с 1 марта, либо с 1 сентября, но не ранее чем через три месяца после дня официального опубликования.

Наконец, закрепляется принцип исполнимости обязательных требований. То есть у всех тех, кому эти требования адресованы, должна быть возможность их реализовать. В качестве фильтра для требований, которые не отвечают перечисленным выше принципам, выступает процедура оценки регулирующего воздействия, а в отношении уже действующих требований – процедура оценки фактического воздействия.

Помимо принципов установления обязательных требований законопроектом закрепляется сам механизм «регуляторной гильотины». Он состоит в следующем: все акты Правительства и федеральных органов исполнительной власти, содержащие обязательные требования, подлежат отмене до 1 января 2021 года. Всё, что не будет отменено до этого срока, инспектор не будет иметь право проверять в ходе контрольных мероприятий и не будет использоваться для привлечения хозяйствующих субъектов к административной ответственности. Перечень актов, на которые это правило не распространяется, будет установлен Правительством.

Мы надеемся, что все эти меры помогут нам выстроить систему обязательных требований, которая будет, с одной стороны, понятной и прозрачной, с другой стороны, более гибкой и учитывающей современные реалии.

Второй вопрос: как нам проверять эти требования? Ответ на него даётся в законопроекте о государственном и муниципальном контроле. Цель закона – превращение контроля из тормоза в драйвер экономического роста. Задача контролёров – обеспечить защиту жизни и здоровья граждан, сохранность ценностей, а также благополучие в сфере их ответственности. Только по тому, как решается эта задача, должна оцениваться работа контрольного органа и конкретного инспектора.

Для этого законопроект даёт новые подходы к контролю и новые инструменты работы. Приоритетной задачей контролёра станет профилактика, а не поиск нарушений и сбор штрафов. Информирование и консультации будут доступны всем, а сложные и специальные формы профилактики – организациям в зоне риска. Управление рисками позволит ограничить контроль только за самыми опасными для охраняемых ценностей объектами и оперативно реагировать на сигналы, свидетельствующие о повышении риска.

Специальные контрольные мероприятия направлены на решение конкретных задач. Они позволят быстро оценить соблюдение ключевых требований, эффективно контролировать и продукцию, и крупные, сложные объекты. Процедуры контроля сведены в регламентированный процесс контрольно-надзорного производства, чёткое следование которому и возможность обжалования защитит интересы контролируемых лиц. Цифровая открытость сведений и право на досудебное обжалование гарантирует защиту прав бизнеса. Весь контроль должен перейти на «цифру». Акты, уведомления, дистанционный контроль – всё это будет в удобном электронном виде. Мы рассчитываем, что законопроект об обязательных требованиях и законопроект о государственном и муниципальном контроле позволят сформировать новые отношения контролёров и контролируемых и в конечном итоге позволят хозяйствующим субъектам работать честно, без избыточных затрат.

В свою очередь пакетное рассмотрение инициатив позволит нам получить синергетический эффект и усилить экономический рост, защитить интересы граждан, повысить эффективность государственного управления.

Работа над законопроектом ещё предстоит, будем готовить поправки, в том числе ко второму чтению.

Прошу поддержать.

Д.Медведев: Коллеги, эта работа на площадке Правительства действительно завершается, она была большой. Я тоже хочу сказать спасибо всем, кто ею занимался. Это не значит, что она закончена, поскольку огромный массив документов.

Я неоднократно говорил, что эта наша «гильотина» не должна превратиться в оружие, которое отсечёт документы, важные для граждан, создающие права, преимущества, льготы, даже если эти льготы приняты при царе Горохе. Естественно, всё это должно либо сохраниться, либо переключиться в новейшее законодательство, другого варианта просто быть не может.

Огромная часть, или огромный массив нормативного материала, который носит абсолютно устаревший характер, действительно должен быть отменён – это в той части, которая касается нормативного регулирования. По законодательным актам я высказался и Максим Станиславович высказался.

Какие будут соображения?

Пожалуйста.

Э.Набиуллина: Уважаемый Дмитрий Анатольевич!

Уважаемые коллеги!

У Центрального банка есть замечания по обоим законопроектам, они касаются прямого указания на то, чтобы они не распространились на сферу деятельности Центрального банка. Поясню.

Что касается установления обязательных требований: в первоначальной редакции предусматривалось нераспространение порядка, определяющего выработку обязательных требований, на Банк России, но почему-то в этой редакции это исчезло. Порядок такой, по подготовке нормативно-правовых актов и обязательных требований в сфере деятельности Центрального банка, установлен законом о Центральном банке, многие положения этого законопроекта не могут распространяться на нашу сферу.

Например, в законопроекте предполагается, что один орган не может совмещать функции регулирования и надзора, а Центральный банк совмещает функции регулирования и надзора, и мы не видим необходимости пересматривать эту позицию. Также часть мер не может приниматься в сроки, установленные только в марте и сентябре – есть макропруденциальные меры, которые требуют более быстрой реакции для установления обязательных требований и так далее.

Поэтому у меня просьба учесть эти замечания, которые были направлены.

Д.Медведев: Я только не очень понимаю: сам законопроект юридически, в целом, распространяется на деятельность Центрального банка?

Э.Набиуллина: Раньше было изъятие, что не распространяется, теперь этого изъятия нет.

Д.Медведев: И в этом Ваши сомнения?

Э.Набиуллина: Да, есть коллизия с установленным законом о Центральном банке.

Д.Медведев: Я услышал.

Э.Набиуллина: Поэтому просьба всё-таки это убрать.

Второй законопроект, о госконтроле. Там действительно перечислены изъятия по сфере деятельности Центрального банка, но не все изъятия. Например, не предусматривается неприменение его норм к выполняемым Банком России надзорно-контрольным функциям в сфере надзора и наблюдения в национальной платёжной системе и надзора за деятельностью саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка. Раньше тоже были изъятия, наряду с валютным и бюджетным законодательством, сейчас эти изъятия сокращены. На наш взгляд, эти изъятия надо восстановить.

Почему? Например, надзор за платёжными системами. Это приведёт к тому, что будет два режима надзора за банками: в части банковской деятельности, где существует изъятие, и в части операторов платёжных систем. Для обеспечения бесперебойности функционирования значимых платёжных систем у нас могут быть и внеплановые проверки для оперативного реагирования.

Кроме этого предложенные механизмы противоречат международным стандартам надзора за платёжными системами. В соответствии с этими стандартами такой надзор и наблюдение осуществляется центральными банками без вмешательства других государственных органов. Такие механизмы контроля и надзора за платёжными системами, которые предложены в данном проекте закона, в мировой практике отсутствуют.

Поэтому я предлагаю дополнить те изъятия, которые уже есть сейчас, по надзору за банками, некредитными финансовыми организациями, также и другими формами контроля и надзора, которые осуществляются Банком России.

М.Орешкин: Если можно, я кратко прокомментирую.

На самом деле то, что касается Центрального банка... У нас, как известно, Центральный банк имеет очень широкие полномочия в связи с принятыми решениями о том, что он мегарегулятор, у него большое количество регулирования ещё растёт из действий Правительства. То есть когда у нас была комиссия по ценным бумагам, ФСФР, есть большой пласт регулирования, который ещё сохранился с тех пор.

И я абсолютно понимаю ту озабоченность, которую высказывает Эльвира Сахипзадовна. На самом деле Центральный банк сам сейчас проявил инициативу провести «гильотину» в сфере своей деятельности, объявил об этом, сейчас работает с участниками рынка.

Здесь в качестве компромиссного предложения можно рассмотреть вопрос переноса таких положений, касающихся Центрального банка, в закон о Центральном банке, для того чтобы описать, как Центральный банк будет проводить «гильотину», какие обязательные требования будут установлены ко всем элементам, чтобы у нас и в части банковского, в первую очередь финансового, рынка тоже процесс в этом направлении шёл законодательно отрегулированным. Это можно сделать вполне в законе о Центральном банке.

Д.Медведев: А вообще в принципе предполагалось распространить действие этого закона на Центральный банк или нет, как идея я имею в виду?

М.Орешкин: Есть просто закон о Центральном банке, который определяет особый порядок работы, поэтому большая часть остаётся там и не пересекается. Есть частичные элементы, как Эльвира Сахипзадовна в своём выступлении говорила, – платёжная система и так далее, – которые в эту историю попадают.

Предложение перенести это всё в закон о Центральном банке и там это отрегулировать.

Д.Медведев: Этот вопрос не совсем простой, но на него нужно получить ответ. Он должен, на мой взгляд, основываться на месте Центрального банка в системе органов в стране. Если Центральный банк не рассматривается как орган исполнительно-распорядительной власти – а он в качестве такового не рассматривается, если иметь в виду современные суждения в этой сфере, – то тогда и закон этот не может на него распространяться. Значит, меры по собственному самоограничению и процедурам они должны тогда сами для себя и формулировать. Но, естественно, такие меры должны быть, если уж модель, когда и регулятор, и надзор, является актуальной. Понятно, что спор будет бесконечно продолжаться, хорошо это или плохо для страны, когда в одном месте и регулятивная функция, и надзор, но текущее законодательство

именно в отношении Центрального банка таково. С учётом статуса Центрального банка в системе органов в нашей стране, видимо, это должно быть погружено в их законодательство.

Тогда лучше из этого закона это всё изъять и договориться о том, чтобы какие-то синхронные изменения в банковском законодательстве тоже были, тем более, как я понял, Эльвира Сахипзадовна заинтересована в том, чтобы эту поляну почистить. Так?

Э.Набиуллина: Абсолютно так. Мы действительно начали работу параллельно с Правительством по регуляторной «гильотине».

Надо, правда, отметить, что банковское законодательство более молодое, там действительно гораздо меньше актов, которые действуют с советских времён. Мы сейчас работаем с рынком, получили уже замечания.

Если будет необходимость внести изменения в законодательство... Потому что сейчас законодательство определяет порядок подготовки нормативных актов, в том числе сроки вступления по типам актов, они определены законодательством. Если нужно будет что-то подкорректировать по результатам этой работы с рынком, мы готовы это сделать.

Д.Медведев: Вам нужно будет поговорить тоже и с рынком, что называется, и с банками, и с другими участниками финансово-кредитной деятельности, я имею в виду юридические и физические лица, потому что ведь дело-то в чём? Может случиться так, что мы введём некие процедуры, надеюсь, прозрачные и понятные, в отношении всех контрольно-надзорных органов, а Центральный банк будет действовать по каким-то совершенно особым, усложнённым процедурам, например. И тогда наши коллеги из бизнеса будут писать письма и Вам, и сюда о том, что провели реформу контрольно-надзорной деятельности, но один орган остался недореформированным.

Давайте вместе этим займёмся тогда, посмотрим, что там нужно делать, что не нужно.

А.Силуанов: Законопроекты поддерживаются, бизнес их ждёт. Максим Станиславович в своём выступлении сказал, что эти законопроекты определяют, что будет проверяться и как. А вот вопрос, кто будет проверять, тоже, мне кажется, один из элементов не этих законов, но вообще в целом тех вопросов, которые мы обсуждаем. Очень много надзорных органов, и, может быть, нам одновременно с так называемой регуляторной гильотиной посмотреть ещё раз на предмет сокращения их количества.

Д.Медведев: Гильотинировать часть органов просто.

А.Силуанов: Это как раз вписывается в те решения, которые мы приняли по оптимизации и численности государственных служащих, да и вообще количество надзоров, мне кажется, можно было бы посмотреть.

Д.Медведев: В сфере Минфина есть надзор?

А.Силуанов: Мы осуществляем регулирование аудиторских организаций.

Д.Медведев: Отдельный надзор есть в Минфине?

А.Силуанов: Нет, в Минфине нет, есть в Казначействе как в контрольном органе.

Д.Медведев: У вас же был надзор...

А.Силуанов: Мы в Казначейство его инкорпорировали.

Д.Медведев: Как раз хороший пример сокращения количества надзоров. Так что Антон Германович имеет право на это предложение, потому что сам надзор гильотинировал, обезглавил.

На самом деле этот вопрос неспроста. Почему? Вопрос ведь не только в сокращении, а и в количестве органов. На самом деле для бизнеса, например, важно, не сколько будет контролеров, а сколько бумажек будет приходиться или электронных всяких разных запросов. Если из одного органа, это одно; если из двух, это уже другое.

Поэтому, конечно, общее такое соединение в ряде случаев надзорных функций там, где это разумно, где это возможно, наверное, это можно сделать. Надо посмотреть, потому что система контрольно-надзорных органов – это система органов исполнительной власти, это компетенция Правительства и Президента. Президент обычно по предложению Правительства принимает те или иные решения.

Давайте посмотрим, что куда присоединить, кого от кого отсоединить. Может, такое тоже необходимо.

О.Васильева: Уважаемый Дмитрий Анатольевич! Уважаемые коллеги!

Для начала я хочу поддержать, безусловно, ту проделанную работу и тот результат, который получен. И хочу предложить, может быть, более осторожнее подойти к трём актам, которые являются для системы образования системообразующими, хотя они контрольные для нас. Я говорю об образовательных стандартах.

Образовательные стандарты являются каркасом для общего, среднего профессионального и высшего образования. Это статья 43 Конституции, которая как раз и говорит о том, что российское образование зиждется именно на федеральных стандартах образовательных. И понятно, что содержание требует проверки, а проверка на сегодняшний день...

Д.Медведев: Ольга Юрьевна, а есть неопровержимая информация о том, что собираются это всё зачистить?

О.Васильева: В документах, которые мы видели, есть три момента для обсуждения. Это стандарты, это ГИА 9-го класса...

Д.Медведев: Нет-нет, я хочу задать Вам системный вопрос. Мы с Вами рассматриваем не перечень актов, а два главных закона. У Вас к законам есть вопросы?

О.Васильева: К закону – нет, мы его поддерживаем.

Д.Медведев: Понятно. Значит, «к пуговицам вопросы есть?», как в известной шутке.

Может быть, Вы абсолютно правы. Но если речь идёт о перечне нормативных актов, подлежащих сокращению, изменению и так далее, Вы просто все свои соображения представьте мне, представьте Константину Анатольевичу, с тем чтобы мы, допустим, что-то нужное не «почикали».

О.Васильева: У нас три основных темы – это стандарты, ГИА и ЕГЭ, это те вещи, которые определяют как содержание, так и его оценку.

Д.Медведев: Я не возражаю. Я и спорить не буду, и соглашаться не буду. Просто давайте мы это в индивидуальном порядке рассмотрим. Потому что я уверен, если спросить за этим столом коллег, у которых есть надзоры, что сокращать, что не сокращать, они тоже нам скажут: вот это, пожалуйста, не трогайте и так далее. То есть это вопрос индивидуальной работы.

Прошу эту работу продолжить, Константин Анатольевич, Вы и так её ведёте, вместе со всеми органами, естественно, чтобы не было обеспокоенностей, что что-то отменяют, чего нельзя отменять. Это понятно. Я в своём вступительном слове об этом сказал.

По законам, именно по системе обязательных требований и процедуре, которую мы вводим, то есть, как это иногда коллеги называют, некий надзорно-процессуальный кодекс, по аналогии с арбитражно-процессуальным законодательством или Кодексом об административных правонарушениях – есть вопросы?

Е.Дитрих: Хотел присоединиться к словам благодарности Константину Анатольевичу, Минэку, которые проводили эту работу. Мы действительно плотно в ней участвуем.

Есть вопрос общего свойства, связанный с членством Российской Федерации в различных международных организациях. Дело в том, что закон об обязательных требованиях устанавливает достаточно жёсткую систему выстраивания под международные договоры таких обязательных требований внутри России. В

частности, если в соответствии с международным договором требуется принятие акта, содержащего обязательные требования, то тогда такой акт принимается.

Дело в том, что в ряде позиций у нас по, скажем, членству Российской Федерации в Международной организации гражданской авиации, в Международной морской организации, ОСЖД нет такого прямого указания о разработке тех или иных обязательных требований. Есть указание о разработке некой системы нормативных актов – системы безопасности полётов или что-то в этом роде. Чтобы мы не потеряли вот это направление, где будут содержаться обязательные требования, может быть, некий особый режим предусмотреть при доработке.

Д.Медведев: Хорошо, посмотрите. Это действительно вопросы состыкованности международных требований и нашего внутреннего теперь будущего регулирования в этой сфере. Конечно, надо, чтобы мы не забыли здесь ничего и не попали в сложную ситуацию.

М.Шмаков: Я хочу сказать два слова по закону о государственном муниципальном контроле.

Безусловно, объёмный материал, он требует ещё большего изучения, но пока после первого знакомства с этим документом хотелось бы обратить внимание на два момента, чтобы они были учтены при доработке.

Первый момент. Мы пока не нашли какого-то положения о взаимодействии с негосударственными органами контроля. В частности, есть профсоюзный контроль за соблюдением законодательства о труде, который записан в законе соответствующем. То есть какая-то ссылка должна быть.

Д.Медведев: Понятно. Это, я думаю, справедливый вопрос.

М.Шмаков: И второе замечание. Мы не нашли там то, что в более ранних вариантах подобного закона было, – это реакция на обращения граждан и соответствующий механизм, как реагировать на это. Понятно, что не на каждую жалобу и не на каждое обращение, но тем не менее такая форма реагирования на те или иные действия должна с нашей точки зрения оставаться и каким-то образом должна быть описана.

Д.Медведев: Я просил бы учесть соображения, которые все коллеги высказывали, при доработке законопроектов. Но в целом важность этого все понимают, давайте доработаем и будем вносить для последующей работы это всё в парламент.

Нет возражений? Принимаем решение по первому и второму вопросам.

Брифинг Константина Чуйченко по завершении заседания Правительства

Из стенограммы:

Вопрос: Понятно, что работа Правительства по КНД ещё не закончена. Какие дальнейшие действия будут в рамках реформы КНД? Когда законопроекты будут внесены в Госдуму?

К.Чуйченко: В ближайшее время проекты законов будут внесены в Государственную Думу. На площадке Государственной Думы мы уже будем производить их доработку, потому что на сегодняшний день мы не можем сказать, что они совершенны и представляют собой готовый продукт. Это объясняется прежде всего тем, что у нас в стране не было ни науки, ни отрасли знаний «контрольно-надзорная деятельность». По сути, эту главу книги познаний мы читали первый раз.

На протяжении пары месяцев Минэкономразвития вместе с Аппаратом Правительства будет произведена доработка, на площадке Государственной Думы будет обсуждение, и ко второму чтению будут внесены правительственные поправки. Надеемся, что принятие произойдет в весеннюю сессию.

Вопрос: Как Вы оцениваете замечания коллег по доработке законопроектов?

К.Чуйченко: Позитивно. Мы признаём, что предмет для этих замечаний есть, и будем над ними работать. Могу сказать, что и по другим направлениям есть необходимость производить доработку. Мы в первый раз идём этим путём, на протяжении нескольких месяцев создать совершенный продукт невозможно.

Вопрос: Как Вы оцениваете предложение ЦБ по изменению конкретно для них сроков введения обязательных требований – с 1 марта и с 1 сентября?

К.Чуйченко: Это предложение подлежит оценке. Оно, наверное, не лишено здравого смысла.

Вопрос: В чём именно будет заключаться доработка законопроектов? Сейчас ведомства, не дожидаясь принятия законопроектов, активно разрабатывают свои акты о сохранении регуляторных полномочий. Проверяются ли такие инициативы на соответствие будущим законам или придётся их потом перерабатывать?

К.Чуйченко: Собственно говоря, мы поэтому и поторопились вносить законы, чтобы ведомства при осуществлении этой большой работы ориентировались на эти законопроекты и эту работу о осуществляли в соответствии с правилами, которые эти законы устанавливают.

Какие нормы будут дорабатываться? Что касается процессуального закона, с точки зрения юридической техники там надо проводить очень существенную доработку. Мне кажется, возможно произвести редакционное сокращение этого объёмного закона. Насколько я помню, объём составляет где-то 250 страниц машинописного текста.

Что касается закона об обязательных требованиях, возможно, там надо будет принимать решения по развилкам, которые этот закон содержит. Может быть, делать какие-то изъятия в отношении отдельных видов надзора. Мы также предполагаем, что как материальный, так и процессуальный закон будут содержать ещё особенные части, где особенности по каждому виду надзора будут воплощены. Плюс материальный закон у нас ещё будет содержать направления или сферы, в которых должен осуществляться тот или иной вид надзора. Мы исходим из того, что полномочия по вмешательству в частную жизнь граждан, компаний, бизнеса, учреждений в соответствии с Конституцией должны производиться в соответствии с законом или в порядке, установленном законом. Из этого мы исходим. Особенной частью мы этот порядок и сферы установим и очертим, скажем так, те сферы влияния, в которых будет осуществляться контрольно-надзорная деятельность.

Если общая часть устанавливает правила, по которым обязательные требования должны устанавливаться, каким признакам и принципам они должны соответствовать, то особенная часть, о чём я говорил, будет устанавливать, где это вмешательство может быть произведено.

Вопрос: Может ли быть учтено замечание, пожелание Центробанка о том, чтобы они могли сохранить за собой функции и контроля, и надзора?

К.Чуйченко: Поскольку это установлено законом, я думаю, конечно, для постановки такого вопроса есть все основания.

Вопрос: Можете поделиться текстами законопроектов? Мы их не видели – в той редакции, которая была представлена сегодня.

К.Чуйченко: Конечно, можем.

Вопрос: Дмитрий Анатольевич до 18 ноября поручил Минэкономразвития указать сферы деятельности, в которых в первую очередь необходимо снизить излишние требования. Есть понимание, какие это сферы?

К.Чуйченко: Да, понимание есть. Я хотел бы анонсировать, что 2 декабря Дмитрий Анатольевич будет проводить совещание, где этот вопрос будет обсуждаться. Минэкономразвития подготовило позицию, что к таким сферам относятся ресторанный и гостиничный бизнес.

Вопрос: Стало известно, что единый госорган по КНД появится в регионах, но непонятен пока его функционал.

К. Чуйченко: Неправильно Вы формулируете вопрос. Регионы самостоятельно вправе принимать решение о том, сколько органов будут осуществлять региональный надзор. Если регион примет решение, что ему необходим один орган, – это его право. Соответственно, этот орган будет осуществлять надзор по всем видам регионального надзора. Какие-то регионы вправе принять решение, что каждый вид регионального надзора будет осуществляться отдельным органом. Это тоже их право. Кто-то может сгруппировать по определённым признакам эту работу и поручить нескольким органам её проводить. Но хотел бы сказать, что в соответствии с конституционным принципом это компетенция регионов – определять структуру контрольно-надзорных органов, которые будут заниматься региональным надзором.

Работа Правительства:

Система государственного контроля и надзора.

Именной указатель:

Дмитрий Анатольевич Медведев, Максим Станиславович Орешкин, Антон Германович Силуанов, Ольга Юрьевна Васильева, Евгений Иванович Дитрих
