

ЕДИНЫЙ РЕЕСТР ПРОВЕРОК — ЗАЛОГ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

Укрепление правового режима предпринимательства находится в перечне наиболее важных направлений деятельности Генеральной прокуратуры РФ. В связи с этим приняты организационные и практические меры, направленные на снижение средствами прокурорского надзора административного давления на предпринимателей, в том числе со стороны контрольных и надзорных органов, на повышение открытости их деятельности.

Приоритетный характер этой работы закреплён в изданных Генеральным прокурором РФ приказах от 11 августа 2010 г. № 313 «О порядке формирования органами прокуратуры ежегодного сводного плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (далее — приказ № 313), от 31 марта 2008 г. № 53 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности», от 27 марта 2009 г. № 93 «О реализации Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее — приказ № 93), указании от 15 декабря 2016 г. № 803/7 «Об усилении прокурорского надзора при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в связи с реформированием контрольно-надзорной деятельности».

В целях обеспечения гласности контрольно-надзорной деятельности, учёта проводимых органами контроля (надзора) проверок хозяйствующих субъектов и мониторинга их осуществления в 2015 г. создана федеральная государственная информационная система «Единый реестр проверок» (далее — ЕРП), оператором которой является Генеральная прокуратура РФ.

Создание указанной базы данных стало важным шагом к повышению уровня защищённости юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении контрольно-надзорной деятельности. Этот федеральный информационный ресурс содержит сведения о проведённых контролирующими органами всех уровней плановых

и внеплановых проверках, контрольных закупках, их основаниях и результатах, принятых мерах к устранению нарушений и их обжаловании. Открытый доступ к информации, содержащейся в ЕРП, призван повысить ответственность контролёров и избавить бизнес от немотивированных визитов проверяющих.

Согласно п. 13 Порядка формирования органами прокуратуры ежегодного сводного плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (утв. приказом № 313), программное обеспечение ЕРП используется прокурорами для формирования ежегодных сводных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

ЕРП содержит несколько справочников и классификаторов (справочник категорий риска и классов опасности, типов проверяемого лица; классификатор видов контроля (надзора), справочник типов контрольно-надзорных мероприятий, форма проведения мероприятий по контролю и иные). Используемые в них сведения поступают из федеральной государственной информационной системы «Государственный реестр государственных и муниципальных услуг» (оператор Минэкономразвития России), программного комплекса «Эталон» (оператор Минюст России), Единого государственного реестра юридических лиц, Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей и Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства (оператор ФНС России). В настоящее время прорабатывается вопрос передачи в ЕРП информации из федеральной информационной адресной системы с использованием системы межведомственного электронного взаимодействия.

Этот инструментарий позволяет прокурорам предупреждать незаконные проверки хозяйствующих субъектов ещё на стадии их планирования.

Нередки факты исключения прокурорами из проекта плана предложений контролирующих органов о проведении мероприятий по контролю в отношении хозяйствующих субъектов, прекративших подлежащую проверке деятельность либо не подлежащих плановым проверкам ввиду отнесения к низкой категории риска (низшему классу опасности).

Например, при формировании сводного плана на 2019 г. удалось оперативно (в течение 3 дней) исключить 20 тыс. проверок в отношении малых предприятий в связи с введением накануне Нового года моратория на их плановые проверки Федеральным законом от 25 декабря 2018 г. № 480-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и статью 35 Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении».

Кроме того, обеспечено применение риск-ориентированного подхода по некоторым направлениям контрольно-надзорной деятельности. Все проверки, предложенные контролёрами без учёта тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения хозяйствующими субъектами обязательных требований и оценки вероятности такого нарушения, исключены прокурорами из сводного плана. Председатель Правительства РФ проинформирован Генеральной прокуратурой РФ об уклонении уполномоченных органов от утверждения критериев присвоения той или иной категории риска (класса опасности) поднадзорным объектам и их категорирования.

Принятые меры позволили сократить Сводный план почти на треть — исключено более 200 тыс. (из 690 тыс.) предложенных контролёрами проверок. В итоге их количество в текущем году немногим превысит 440 тыс.

Использование ЕРП также способствует обеспечению упреждающего, профилактического характера прокурорского надзора на стадии осуществления мероприятия по контролю.

Пунктом 1.5 приказа № 93 на прокуроров возложена обязанность мониторинга содержащихся в ЕРП данных, что позволяет выявлять и пресекать факты невнесения в него информации, необходимой для обеспечения гласности своей деятельности. По инициативе Генеральной прокуратуры сформирована практика привлечения должностных лиц контролирующих органов к административной ответственности за ненадлежащее ведение реестра.

В прошлом году практически во всех регионах страны выявлялись факты несвоевременного внесения органами контроля либо внесения недостоверных сведений в ЕРП о мероприятиях по контролю. Только в Республике Дагестан прокуроры выявили около 100 таких правонарушений, возбуждены административные дела по ч. 3 ст. 19.6.1 КоАП РФ.

Между тем технические возможности ЕРП предоставляют прокурорам возможность выявлять более широкий спектр нарушений законодательства — например, факты проведения проверок в рамках контроля за исполнением предписаний до истечения установленного ими срока устранения нарушений, ненадлежащего уведомления проверяемых лиц о предстоящем мероприятии по контролю, неприменения проверочных листов при плановых проверках, дублирования контрольно-надзорных полномочий, повторного осуществления мероприятий по контролю по одному и тому же предмету проверки или вопреки принятому органами прокуратуры решению об отказе в его согласовании и т.д.

Повысить активность использования прокурорами, контролёрами и бизнес-сообществом потенциала ЕРП призвана проводимая Генеральной прокуратурой РФ работа по совершенствованию порядка его ведения. В рамках реализации Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры, рассчитанной до 2025 г., исполнения поручений Президента РФ (от 11 августа 2016 г. № Пр-1596, 12 ноября 2018 г. № Пр-2094) во взаимодействии с Правительством РФ, АО «Корпорация МСП» осуществляется унификация ввода данных в реестр на основе дополнительных справочников

и классификаторов (в целях отказа от практики ручного ввода текста для заполнения полей электронных паспортов проверок), а также разработка механизма сопоставления его данных с информацией, полученной от субъектов малого и среднего предпринимательства с использованием Портала «Бизнес-навигатор МСП».

В результате предпринимателям будет предоставлена возможность получения исчерпывающей информации о предстоящей проверке в личном кабинете Портала «Бизнес-навигатор МСП», а также дополнительный электронный канал связи с Генеральной прокуратурой РФ для обжалования действий любого контролирующего органа (а при отсутствии нареканий к его работе — для информирования прокурора о проведенной проверке путём заполнения «анкеты обратной связи»).

В свою очередь, органы прокуратуры получат дополнительный источник информации о нарушениях прав предпринимателей при осуществлении контрольно-надзорной деятельности. Соответствующие обращения предпринимателей будут рассматриваться прокурорами в порядке, установленном Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» и специальным регламентом, утвержденным Генеральным прокурором РФ (проект ведомственного приказа разрабатывается), а полученные от них «анкеты обратной связи», содержащие сведения о допущенных при организации контрольных мероприятий нарушениях, — обобщаться и использоваться при анализе состояния законности в сфере защиты прав предпринимателей и планировании надзорной работы.

Кроме того, Генеральной прокуратурой РФ 8 мая 2019 г. направлены в Министерство экономического развития РФ предложения по дальнейшему совершенствованию нормативно-правового регулирования этой сферы правоотношений.

В частности, предлагается установить законодательный запрет на проведение мероприятий по контролю без присвоения им учётного номера (регистра-

ции) в ЕРП и предоставить прокурору полномочия по внесению в ЕРП сведений о внесённых им актах реагирования по фактам выявленных нарушений закона при проведении контролирующим органом проверочного мероприятия. В целях усиления административной ответственности должностных лиц контролирующих органов за ненадлежащее ведение ЕРП предложено исключить из диспозиции ч. 3 ст. 19.6.1 КоАП признак кратности совершения правонарушения.

В связи с этим прокурорам субъектов Федерации, приравненным к ним специализированным прокурорам необходимо:

1) в ходе мониторинга ЕРП шире использовать функционал этой информационной системы для выявления не только фактов несвоевременного (неполного) внесения необходимых сведений, но и нарушений порядка проведения мероприятий по контролю, принимать исчерпывающие меры реагирования для их пресечения;

2) осуществить комплекс мероприятий для организации рассмотрения поступающих с Портала «Бизнес-навигатор МСП» жалоб и анкет обратной связи. После утверждения Генеральным прокурором соответствующего регламента разработать и утвердить аналогичные правовые акты, устанавливающие порядок рассмотрения обращений указанной категории, назначить ответственных должностных лиц. Поступающие анкеты обратной связи подвергать учёту и анализу, полученные сведения использовать при оценке состояния законности и планировании работы по надзору за законностью в сфере контрольно-надзорной деятельности.

В перспективе единый реестр проверок должен стать значимым компонентом единой информационной среды контрольно-надзорной деятельности и залогом обеспечения прав предпринимателей.

А. ПАЛАМАРЧУК,
*начальник Главного управления
по надзору за исполнением
федерального законодательства
Генеральной прокуратуры РФ.*