

О структуре нормативного регулирования

Реализация механизма «регуляторной гильотины» включает анализ текущего регулирования, определение ценностей для каждой сферы регулирования, определение ключевых рисков, воздействующих на ценности в соответствующей сфере регулирования, определение источников возникновения рисков, определение стратегии реагирования (способа воздействия на риск). По результатам формируется целевая структура нормативного регулирования, и устанавливаются обязательные требования в соответствующей сфере.

Формально обозначенные аспекты отражены в представленной Структуре нормативного регулирования в части осуществления контроля за деятельностью представительств иностранных государственных органов и организаций по усыновлению (удочерению) детей на территории РФ и представительств иностранных некоммерческих неправительственных организаций (*далее - Структура*).

Вместе с тем полагаем необходимым обратить внимание на следующие положения Структуры и пояснительной записки.

1. В структуре нормативного регулирования показатели «ключевые риски» и «способ воздействия на риски» должны быть взаимосвязаны. Из представленной Структуры такая взаимосвязь не прослеживается. Например, в первый раздел включены договоры о сотрудничестве с иностранными государствами. Определение видов и содержания способов воздействия не соответствует заявленным рискам. Обоснование выбора способа регулирования отсутствует.
2. Применительно к Семейному кодексу РФ в качестве объектов, на которых направлено регулирование, указаны «лица, желающие установить ребенка». Такой подход не соответствует ч.1 ст. 126 Семейного кодекса РФ. Законом не допускается посредническая деятельность *других лиц* в целях подбора и передачи детей на усыновление *от имени и в интересах лиц, желающих усыновить детей*. Полагаем, что «лица, желающие усыновить ребенка» не являются источником риска.
3. Применительно к Постановлению Правительства РФ «О деятельности органов и организаций иностранных государств по усыновлению (удочерению) детей на территории Российской Федерации и контроле за ее осуществлением» вызывает возражение определение способов воздействия на риски. В данном разделе Структуры указано, что проведение плановых и внеплановых проверок направлено на превенцию возникновения рисков. Такой подход не соответствует действующему законодательству в сфере контрольно-надзорной деятельности и положениям Федерального закона от 31.07.2020 N 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" в части оснований проведения внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий.
4. Применительно к Приказу Министерства просвещения РФ «Об утверждении Административного регламента...» (с.8) не представляется возможным согласиться с определением источника риска. В данном разделе Структуры таковым выступает федеральный орган исполнительной власти. Полагаем, что в этот раздел следует перенести перечень контролируемых лиц из раздела «Укрупненные группы обязательных требований». Кроме того, в раздел «Ключевые риски» включено нарушение порядка ведения и представления документации, предусмотренной законодательством, но соответствующий способ воздействия на риск не определен.
5. Ряд замечаний адресован к тексту пояснительной записки. На странице 1 предлагаем дополнить абзац второй, учитывая, что в Структуру включены договоры Российской Федерации с иностранными государствами.

На странице 2 к эффективным механизмам воздействия на риски отнесен контроль за деятельностью иностранных представительств, который «осуществляется в форме проведения мониторинга, плановых и внеплановых проверок». Во-первых, такой подход не соответствует действующему законодательству в сфере контрольно-надзорной деятельности и положениям Федерального закона от 31.07.2020 N 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" в части оснований проведения внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий. Во-вторых, противоречит Структуре. На страницах 4 и 5 в разделе «Способ воздействия на риски» указаны мониторинг деятельности, а также проверочные мероприятия. Полагаем, что цель мониторинга заключается не в контроле за соблюдением обязательных требований, а в анализе и оценке. По результатам мониторинга должны формироваться ключевые риски, на минимизацию которых направлено регулирование.

В качестве другого эффективного механизма в пояснительной записке обозначено взаимодействие с уполномоченными органами иностранных государств. Учитывая, что в Структуре отсутствует обоснование выбора данного способа воздействия, полагаем, что в этот пробел может быть восполнен в пояснительной записке или в разделе «Способ воздействия на риски» (таблица Структуры).

На странице 3 пояснительной записки пункт 2) обозначен как требования к конкретным характеристикам конкретного процесса. Название пункта явно не отражает содержание укрупненной группы обязательных требований, применяемых в рамках контроля за деятельностью иностранных представительств. Предлагаем формулировку исключить, оставив «требования к деятельности иностранного представительства».

На странице 5 пояснительной записки во втором абзаце предлагаем отразить основания проведения внеплановых проверок. Внеплановая проверка – реакция не на «проблемную ситуацию», а на несоблюдение обязательного требования лицом, в отношении которого проводятся проверочные мероприятия.

Также необходима корректировка абзаца, содержащего информацию о планах и итогах проверочных мероприятий в 2020 году (страница 5 пояснительной записки). В представленной редакции указано, что в 2020 году запланировано 7 проверок, план утвержден 23 декабря 2020 года.