



ПРАВИТЕЛЬСТВО НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

**МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ  
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

29.11.2022 № 3-э

---

**об экспертизе постановления постановление Правительства  
Новосибирской области от 20.09.2021 № 363-п «Об утверждении  
Положения о региональном государственном контроле (надзоре) в сфере  
социального обслуживания»**

Министерство экономического развития Новосибирской области (далее – Министерство) провело экспертизу постановление Правительства Новосибирской области от 20.09.2021 № 363-п «Об утверждении Положения о региональном государственном контроле (надзоре) в сфере социального обслуживания» (далее – постановление № 363-п).

Указанный нормативный правовой акт включен в План проведения экспертизы нормативных правовых актов Новосибирской области на второе полугодие 2022 года.

Заключение дано в соответствии с Порядком проведения экспертизы нормативных правовых актов Новосибирской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в целях выявления положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденным постановлением Правительства Новосибирской области от 15.07.2014 № 275-п (далее – Порядок проведения экспертизы).

**1. Общее описание действующего регулирования**

Региональный государственный контроль (надзор) в сфере социального обслуживания согласно пункту 2 части 1 статьи 33 Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 442-ФЗ) осуществляется уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с положением, утверждаемым высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 Положения о министерстве труда и социального развития Новосибирской области, утвержденного постановлением

Правительства Новосибирской области от 01.08.2017 № 296-п «Об утверждении Положения о министерстве труда и социального развития Новосибирской области» (далее – постановление № 296-п), полномочием по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания наделено министерство труда и социального развития Новосибирской области (далее – Минтруда и соцразвития).

Согласно пункту 3 части 2 статьи 3 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ) порядок организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) устанавливается положением о виде регионального государственного контроля (надзора), утверждаемым высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Во исполнение вышеуказанных нормативных положений в Новосибирской области принято постановление № 363-п, которым утверждены:

- 1) Положение о региональном государственном контроле (надзоре) в сфере социального обслуживания (далее – Положение);
- 2) перечень должностных лиц Минтруда и соцразвития, уполномоченных осуществлять региональный государственный контроль (надзор) в сфере социального обслуживания (далее – Перечень должностных лиц);
- 3) перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований для регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания (далее – Перечень индикаторов риска);
- 4) ключевые показатели и их целевые значения, индикативные показатели для осуществления регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания.

Положение, согласно требованиям Федерального закона № 248-ФЗ, устанавливает порядок организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания, в том числе предмет и объект регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания, систему управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям. Кроме того, Положением устанавливается порядок проведения профилактических мероприятий, виды контрольных (надзорных) мероприятий и сроки их проведения, виды осуществляемых контрольных (надзорных) действий, порядок оформления результатов проведения контрольных (надзорных) мероприятий и порядок их обжалования.

Перечень должностных лиц утвержден в соответствии с требованиями части 4 статьи 26 Федерального закона № 248-ФЗ. В Минтруда и соцразвития полномочиями по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания наделены 13 государственных гражданских служащих (*начальник управления семейной политики и защиты прав детей; начальник отдела по вопросам семьи, материнства и детства управления семейной политики и защиты прав детей; консультант отдела ор-*

ганизации работы учреждений социального обслуживания управления организации социального обслуживания населения и реабилитации инвалидов и др.) В полномочия указанных лиц входит также проведение профилактических мероприятий и контрольных (надзорных) мероприятий.

Перечень индикаторов риска утвержден в целях оценки риска причинения вреда (ущерба) при принятии решения о проведении и выборе вида внепланового контрольного (надзорного) мероприятия (части 9 и 10 статьи 23 Федерального закона № 248-ФЗ). Индикатором риска нарушения обязательных требований является соответствие или отклонение от параметров объекта контроля, которые сами по себе не являются нарушениями обязательных требований, но с высокой степенью вероятности свидетельствуют о наличии таких нарушений и риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

Ключевые показатели и их целевые значения, индикативные показатели для осуществления регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания утверждены Минтруда и соцразвития в соответствии с требованиями статьи 30 Федерального закона № 248-ФЗ. Ключевые и индикативные показатели составляют систему показателей результативности и эффективности деятельности контрольного (надзорного) органа.

## **2. Информация о проведенных публичных консультациях**

Публичные консультации проводились в период с 02.09.2022 по 03.10.2022. Уведомление о проведении экспертизы постановления № 363-п, опросный лист и указанный нормативный правовой акт были размещены в ГИС НСО «Электронная демократия Новосибирской области» по адресу: <https://dem.nso.ru/#/npa/bills/9077e355-65aa-4c07-94a2-614626e1301a/history>.

В рамках проведения публичных консультаций Министерство направило соответствующие уведомления (письма) 125 органам и юридическим лицам:

Минтруда и соцразвития;

администрациям муниципальных районов (30) и городских округов Новосибирской области (5);

Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Новосибирской области;

Союзу «Новосибирская торгово-промышленная палата»;

Союзу «Новосибирская городская торгово-промышленная палата»;

Новосибирскому областному отделению общероссийской общественной организации «Деловая Россия»;

Межрегиональной ассоциации руководителей предприятий;

Новосибирскому областному отделению общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»;

Совету предпринимателей Октябрьского района МОО «ОПОР»;

некоммерческому партнерству «Союз заготовителей и переработчиков дикоросов»;

АО «Завод «Экран»;

Ассоциации малоформатной торговли;

ООО «Агентство юридических услуг «Курсив»;

общественному объединению «Союз организаторов выставок, ярмарок фестивалей на территории Новосибирска и Новосибирской области»;

комплексным центрам социального обслуживания муниципальных районов (30) и городских округов Новосибирской области (5);

МБУ стационарного социального обслуживания Сузунского района «Дом милосердия»;

МБУ города Новосибирска «Городской комплексный центр социального обслуживания населения»;

МБУ города Новосибирска «Городской центр активного долголетия и реабилитации»;

МБУ города Новосибирска «Городской центр социальной помощи семье и детям»;

МКУ города Новосибирска «Центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей «Жемчужина»

АНО по профилактике различного рода зависимостей и помощи гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации «Твой выбор»;

МКУ города Новосибирска «Центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей «Теплый дом»;

МКУ города Новосибирска «Центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей «Созвездие»;

МКУ Новосибирского района Новосибирской области «Барышевский центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей»;

МКУ Тогучинского района «Центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей»;

МКУ Центр содействия семейному устройству детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «Дорогинский» Черепановского района Новосибирской области;

МКУ «Центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей Чистоозерного района Новосибирской области»;

МБУ «Центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей Татарского района Новосибирской области»;

Благотворительному фонду «Дети России - Будущее Мира»;

АНО поддержки незащищенных слоев населения «ШАНС»;

Межрегиональной благотворительной общественной организации социальной адаптации граждан «ЛИНИЯ ЖИЗНИ»;

Религиозной организации «Новосибирская Епархия Русской Православной Церкви (Московский Патриархат)»;

МАУ города Новосибирска «Социально-оздоровительный центр «Территория развития»;

Благотворительному фонду «Сибирский союз помощи и милосердия»;

Новосибирской областной общественной организации социального развития и реабилитации личности «Город мечты»;

АНО Центр социального обеспечения «Омега плюс»;

Благотворительному фонду поддержки здорового образа жизни «БЕЛЫЙ ЛОТОС»;

АНО Центр социальной адаптации и реабилитации «Родник»;

Новосибирской областной общественной организация центр социальной адаптации «НЕЗАВИСИМОСТЬ»;

АНО социальной помощи гражданам «Гармония+»;

Благотворительному фонду «Социально-Реабилитационный центр «Горизонт Надежды»;

ООО Реабилитационный центр «Шагаем вместе»;

АНО «Центр реабилитации и адаптации «ДРООДИ»;

АНО Центр социальной помощи престарелым и инвалидам «Дом Милосердия»;

Новосибирской межрегиональной общественной организации инвалидов «Ассоциация «Интеграция» Общероссийской общественной организации инвалидов - Российского союза инвалидов

АНО помощи людям, попавшим в трудную жизненную ситуацию «ТВОЙ ДОМ»;

ООО «Кругозор»;

АНО по формированию имиджа «Имидж-эффект»;

АНО Центр социальной поддержки «Родник»;

Новосибирской региональной общественной организация социальной адаптации и реабилитации «Золотые купола»;

Ассоциации поставщиков социальных услуг «Социальный Форум Сибири»;

Управлению федеральной почтовой связи Новосибирской области Акционерное общество «Почта России»;

АНО социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Ориентир»;

АНО Социальный центр «Безграничные возможности»;

Новосибирской городской детской общественной организации семей с детьми инвалидами «Лучик света»;

ООО «Социальная служба помощник»;

Новосибирской региональной благотворительной общественной организации социальной адаптации граждан и содействия реализации и разработке социальных программ и проектов «ЗАЩИТИ ЖИЗНЬ».

В рамках проведения публичных консультаций в Министерство поступили письма от 30 участников об отсутствии замечаний и предложений по постановлению № 363-п: Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области, Управления федеральной почтовой связи Новосибирской области Акционерное общество «Почта России», МКУ Сузунского района «Комплексный центр социального обслуживания населения», МБУ «Комплексный центр социального обслуживания населения Болотнинского района Новосибирской области», администраций Баганского, Барабинского, Венгеровского, Доволенского, Здвинского, Искитимского, Карасукского, Кочковского, Краснозерского, Купинского, Кыштовского, Мошковского, Ордынского, Татарского, Тогучинского, Черепановского,

Чулымского районов, городских округов Бердска, Искитима и Оби Новосибирской области.

Два участника публичных консультаций направили свои замечания и предложения по постановлению № 363-п. Их отзывы представлены в таблице ниже.

Таблица 1. Перечень замечаний и предложений участников публичных консультаций

Замечание	Предложение
<b>Муниципальное автономное учреждение «Комплексный центр социального обслуживания населения Купинского района»</b>	
<p>На первый взгляд непростая формула расчета в таблице «Ключевые показатели и их целевые значения, индикативные показатели для осуществления регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания». И также номер (индекс) показателя А идет не по порядку (А.1, А.3.1.)</p>	
<b>Мэрия города Новосибирска</b>	
<p>В пункте 19 Положения <i>(приказом министерства ежегодно до 20 декабря года, предшествующего году проведения профилактических мероприятий, утверждается программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (далее - программа профилактики рисков) и размещается на официальном сайте министерства в сети «Интернет» в течение 5 дней со дня ее утверждения)</i> написание срока размещения в цифровом значении «5». Кроме того, не указан порядок исчисления: календарные дни или рабочие.</p>	<p>Изложить в следующей редакции: «...в течение пяти рабочих дней со дня ее утверждения».</p>
<p>В абзаце третьем пункта 22 Положения <i>(Доклад о правоприменительной практике до 15 марта утверждается приказом министерства и размещается на официальном сайте министерства в сети «Интернет» в течение 10 дней со дня утверждения доклада о правоприменительной практике)</i> написание срока размещения в цифровом значении «10». Кроме того, не указан порядок исчисления: календарные дни или рабочие.</p>	<p>Изложить в следующей редакции: «...в течение десяти рабочих дней со дня утверждения доклада о правоприменительной практике».</p>
<p>Абзац первый пункта 23 Положения: <i>В случае наличия у министерства сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований и (или) в случае отсутствия подтвержденных данных о том, что</i></p>	<p>Изложить в следующей редакции: «...объявляет контролируемого лицу предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований и предлагает принять меры...»</p>

Замечание	Предложение
<p>нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, министерство объявляет контролируемому лицу предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований (далее - предостережение) и предлагает принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований.</p> <p>В подпункте 3 пункта 20 Положения в качестве профилактического мероприятия уже указано объявление предостережения, в связи с чем последующее сокращение понятия «предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований» до «предостережение» создает ситуацию размытости формулировки указанного правового предписания.</p>	
<p>В пункте 24 Положения (<i>Контролируемое лицо вправе после получения предостережения подать в министерство возражение в отношении указанного предостережения (далее - возражение)</i>) не указан срок, в пределах которого контролируемое лицо должно подать возражения. Кроме того, сокращение понятия «возражение в отношении указанного предостережения» до «возражение» не несет в себе необходимую смысловую нагрузку, в связи с чем является излишней.</p>	<p>Изложить в следующей редакции: «Контролируемое лицо вправе после получения предостережения в течение десяти календарных дней подать в министерство возражение в отношении указанного предостережения.»</p>
<p>В подпункте 2 пункта 24 Положения указано, что в возражении указывается идентификационный номер налогоплательщика – юридического лица. В соответствии с пунктом 8 постановления № 363-п к контролируемым лицам относятся в том числе индивидуальные предприниматели, которые в силу п. 1 ст. 23 ГК РФ не являются юридическими лицами. Таким образом, при подаче возражения контролируемому лицу – индивидуальному предпринимателю непонятно нужно ли указывать свой ИНН.</p>	<p>Изложить в следующей редакции: «2) идентификационный номер налогоплательщика;»</p>
<p>В абзаце втором пункта 25 Положения (<i>Министерство рассматривает возражение и по итогам рассмотрения направляет ответ контролируемому лицу в течение 20 рабочих дней со дня получения возражения</i>) написание срока направления</p>	<p>Изложить в следующей редакции: «...в течение двадцати рабочих дней...»</p>

Замечание	Предложение
<p>ответа на возражение в цифровом значении «20».</p>	
<p>Абзац пятый пункта 28 Положения: <i>В случае поступления в министерство пяти и более однотипных обращений контролируемых лиц и их представителей консультирование по таким обращениям осуществляется посредством размещения на официальном сайте министерства в сети «Интернет» письменных разъяснений, подписанных уполномоченным должностным лицом министерства.</i> Согласно части 5.1 статьи 11 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в случае поступления в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу письменного обращения, содержащего вопрос, ответ на который размещен в соответствии с частью 4 статьи 10 настоящего Федерального закона на официальном сайте данных государственного органа или органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», гражданину, направившему обращение, в течение семи дней со дня регистрации обращения сообщается электронный адрес официального сайта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», на котором размещен ответ на вопрос, поставленный в обращении. Таким образом, в случае размещения министерством в сети «Интернет» ответа обратившимся контролируемым лицам, уполномоченному должностному лицу министерства необходимо сообщить указанным контролируемым лицам электронный адрес официального сайта, на котором размещен ответ на вопрос, поставленный ими в обращении.</p>	<p>Дополнить: «...В течение двадцати рабочих дней со дня поступления таких обращений контролируемым лицам и их представителям направляется уведомление со ссылкой на электронный адрес в сети «Интернет» указанных разъяснений.»</p>
<p>В пункте 40 Положения (<i>Срок проведения документарной проверки не может превышать 10 рабочих дней</i>) написание срока проведения документарной проверки в цифровом значении «10».</p>	<p>Изложить в следующей редакции: «Срок проведения документарной проверки не может превышать десяти рабочих дней.»</p>
<p>В абзаце втором пункта 42 Положения (<i>Срок проведения выездной проверки не может превышать 10 рабочих дней</i>) написание срока проведения выездной проверки в цифровом значении «10».</p>	<p>Изложить в следующей редакции: «Срок проведения выездной проверки не может превышать десяти рабочих дней.»</p>



Вышеперечисленные замечания и предложения будут проанализированы Министерством в разделе 3 настоящего заключения.

### **3. Анализ действующего регулирования**

Как уже отмечалось ранее в настоящем заключении, региональный государственный контроль (надзор) в сфере социального обслуживания осуществляется в соответствии с положением, утверждаемым высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (пункт 2 части 1 статьи 33 Федерального закона № 442-ФЗ, пункт 3 части 2 статьи 3 Федерального закона № 248-ФЗ).

В Новосибирской области региональный государственный контроль (надзор) в сфере социального обслуживания осуществляется Минтруда и соцразвития (пункт 1 части 5 статьи 3 Федерального закона № 248-ФЗ, постановление № 296-п).

Во исполнение вышеуказанных нормативных положений в Новосибирской области принято постановление № 363-п, которым утверждены анализируемое Положение и приложения к нему (Перечень должностных лиц, Перечень индикаторов риска, ключевые и индикативные показатели).

Согласно части 2 статьи 3 Федерального закона № 248-ФЗ Положением устанавливается порядок организации и осуществления государственного контроля (надзора).

В соответствии со статьей 15 Федерального закона № 248-ФЗ, пунктом 2 части 2 статьи 33 Федерального закона № 442-ФЗ определен предмет регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания (пункт 4 Положения) - соблюдение поставщиками социальных услуг из числа негосударственных (коммерческих и некоммерческих) организаций социального обслуживания и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих социальное обслуживание, требований Федерального закона № 442-ФЗ, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов Новосибирской области, регулирующих правоотношения в сфере социального обслуживания (далее – обязательные требования), а также в силу статьи 16 Федерального закона № 248-ФЗ определены объекты регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания и порядок их учета (пункты 9-12 Положения), а именно:

1) деятельность, действия (бездействие) контролируемых лиц, в рамках которых должны соблюдаться обязательные требования – социальное обслуживание;

2) результаты деятельности контролируемых лиц, в том числе услуги, к которым предъявляются обязательные требования – результаты социального обслуживания.

Положением (пункты 13-18) определена система управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального

обслуживания, что соответствует требованиям статей 22-25 Федерального закона № 248-ФЗ. В частности, согласно части 2 статьи 23 Федерального закона № 248-ФЗ<sup>1</sup> Положением предусмотрено 3 категории риска: высокая, средняя, низкая. В зависимости от категории риска, к которой отнесены объекты регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания определены виды контрольных (надзорных) мероприятий и периодичность их проведения (пункты 15-17 Положения, часть 4 статьи 24 Федерального закона № 248-ФЗ), а именно:

1) в отношении объектов государственного контроля (надзора), которые отнесены к категории высокого риска, проводится инспекционный визит, или документарная проверка, или выездная проверка один раз в два года;

2) в отношении объектов государственного контроля (надзора), которые отнесены к категории среднего риска, проводится инспекционный визит, или документарная проверка, или выездная проверка один раз в три года;

3) в отношении объектов государственного контроля (надзора), которые отнесены к категории низкого риска, плановые контрольные (надзорные) мероприятия не проводятся.

Согласно пункту 2 части 5 статьи 3 Федерального закона № 248-ФЗ Положением (пункт 14) определены критерии отнесения объектов государственного контроля (надзора) к категориям риска в рамках осуществления регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания (далее – критерии), которые предусмотрены в приложении к Положению.

Так, критерии установлены Минтруда и соцразвития с учетом форм предоставления социальных услуг (в стационарной форме, в полустационарной форме социального обслуживания, в форме социального обслуживания на дому, в форме срочных социальных услуг) и наличия фактов выявления нарушений обязательных требований при проведении последнего контрольного (надзорного) мероприятия. Полагаем, что установленные постановлением № 363-п критерии отвечают требованиям части 8 статьи 23 Федерального закона № 248-ФЗ.

В соответствии с требованиями частей 9, 10 статьи 23 Федерального закона № 248-ФЗ в целях оценки риска причинения вреда (ущерба) при принятии решения о проведении и выборе вида внепланового контрольного (надзорного) мероприятия постановлением № 363-п утвержден перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований для регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания (пункт 18 Положения, приложение к Положению).

Так, в Новосибирской области при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания устанавливаются следующие индикаторы риска нарушения обязательных требований:

---

<sup>1</sup> Положением о виде контроля должно быть предусмотрено не менее трех категорий риска, в том числе в обязательном порядке категория низкого риска.

наличие обращений (более 3 обращений) от получателей социальных услуг, а также граждан и организаций о нарушении организациями социального обслуживания Новосибирской области обязательных требований;

наличие информации (в том числе в средствах массовой информации) о начале предоставления организацией социального обслуживания социальных услуг в стационарной форме;

непредставление в срок, установленный в предостережении о недопустимости нарушения обязательных требований, уведомления о принятии мер по обеспечению соблюдения обязательных требований в сфере социального обслуживания;

наличие в уведомлении об исполнении предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований сведений о принятии недостаточных мер по обеспечению соблюдения обязательных требований в сфере социального обслуживания.

Учитывая, что поскольку в соответствии с частью 9 статьи 23 Федерального закона № 248-ФЗ индикатором риска нарушения обязательных требований является соответствие или отклонение от параметров объекта контроля, которые сами по себе не являются нарушениями обязательных требований, но с высокой степенью вероятности свидетельствуют о наличии таких нарушений и риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, полагаем, что установленные индикаторы риска нарушения обязательных требований обоснованы.

В соответствии с частью 5 статьи 3, разделом IV Федерального закона № 248-ФЗ Положением устанавливается порядок осуществления профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, в том числе порядок проведения профилактических мероприятий.

Пунктом 19 Положения регламентирован порядок утверждения программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (далее – программа профилактики). Порядок разработки и утверждения программы профилактики утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 990 «Об утверждении Правил разработки и утверждения контрольными (надзорными) органами программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям» (далее – постановление № 990) (часть 4 статьи 44 Федерального закона № 248-ФЗ).

Во исполнение постановления № 990 программа профилактики утверждается приказом Минтруда и соцразвития ежегодно до 20 декабря года, предшествующего году проведения профилактических мероприятий (пункт 19 Положения). Кроме того, Положением предусмотрено, что проект программы профилактики подлежит общественному обсуждению<sup>2</sup>, которое проводится в соответствии с постановлением № 990. Утвержденная программа профилактики

---

<sup>2</sup> <https://mtsr.nso.ru/page/8312>

размещается на сайте Минтруда и соцразвития в течение 5 дней со дня ее утверждения<sup>3</sup> (пункт 15 постановления № 990).

В ходе проведения публичных консультаций мэрией города Новосибирска было предложено уточнить порядок исчисления 5 дней (календарных или рабочих), а также изложить срок размещения утвержденной программы профилактики на сайте Минтруда и соцразвития прописью - «...в течение пяти рабочих дней со дня ее утверждения». Рассмотрев указанное предложение, Министерство отмечает следующее.

Проекты правовых актов Правительства Новосибирской области разрабатываются в соответствии с требованиями постановления Губернатора Новосибирской области от 01.11.2010 № 345 «Об утверждении Инструкции по документационному обеспечению Губернатора Новосибирской области и Правительства Новосибирской области» (далее – Инструкция). Требования к оформлению проекта правового акта (приложении № 2 к Инструкции) не содержат императива в отношении буквенного указания срока. Требования о написании прописью цифр до 10 (десяти) предъявляются только к проекту делового (служебного) письма Губернатора Новосибирской области (приложение № 4 к Инструкции).

Вместе с тем, обращаем внимание, что в Положении используются различные способы изложения сроков: «О проведении обязательного профилактического визита контролируемое лицо уведомляется не позднее чем *за пять рабочих дней* до даты его проведения» (пункт 31 Положения), «Инспекционный визит проводится без предварительного уведомления контролируемого лица и не может превышать *один рабочий день*» (пункт 38 Положения), «Жалоба подлежит рассмотрению министерством в течение *20 рабочих дней* со дня ее регистрации» (пункт 50 Положения) и т.д.

Министерство полагает, что способ изложения срока не может необоснованно затруднить взаимодействие контролируемых лиц и Минтруда и соцразвития при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания и (или) ввести их в заблуждение.

Относительно замечания об исчислении срока, Министерство не соглашается с мэрией города Новосибирска, поскольку согласно положению статьи 190 Гражданского кодекса Российской Федерации установленный законом, иными правовыми актами, сделкой или назначаемый судом срок определяется календарной датой или истечением периода времени, который исчисляется годами, месяцами, неделями, днями или часами. Срок может определяться также указанием на событие, которое должно неизбежно наступить.

По общему правилу, если срок установлен в днях (без ссылки на «рабочие» дни), то рассчитывается он в календарных днях (Письмо Минэкономразвития России от 07.09.2016 № ОГ-Д28-10953).

Кроме того, при осуществлении контрольной (надзорной) деятельности в соответствии с частью 5 статьи 86 Федерального закона № 248-ФЗ используется

---

<sup>3</sup> Программа профилактики на 2022 год: [http://mtr.nso.ru/sites/mtr.nso.ru/wodby\\_files/files/page\\_8312/1028-mintrud\\_i\\_socrazvitiie\\_nso.pdf](http://mtr.nso.ru/sites/mtr.nso.ru/wodby_files/files/page_8312/1028-mintrud_i_socrazvitiie_nso.pdf)

подход, согласно которому срок, исчисляемый днями, исчисляется календарными днями, если иное не Федеральным законом № 248-ФЗ.

Таким образом, в Положении используется общий подход, который в том числе не противоречит части 5 статьи 86 Федерального закона № 248-ФЗ. При необходимости исчисления сроков в рабочих днях на это в тексте Положения прямо указано, например: «Срок проведения документарной проверки не может превышать 10 *рабочих* дней» (пункт 40 Положения); «Срок проведения выездной проверки не может превышать 10 *рабочих* дней» (пункт 42 Положения) и т.д. Министерство полагает, что в связи с действием общих правил об исчислении сроков необходимость указания в Положении уточнения «календарных» не требуется, так как не может необоснованно затруднить взаимодействие контролируемых лиц и Минтруда и соцразвития при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания.

Кроме того, предлагаемая корректировка срока размещения программы профилактики на сайте Минтруда и соцразвития «...в течение пяти *рабочих* дней со дня ее утверждения» будет противоречить пункту 5 постановления № 990, в котором установлен срок размещения – 5 (календарных) дней.

В соответствии с пунктом 3 части 5 статьи 3, частью 1, 2 статьи 45 Федерального закона № 248-ФЗ Положением установлен перечень профилактических мероприятий, обязательных для проведения, в рамках осуществления регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания:

- 1) информирование;
- 2) обобщение правоприменительной практики;
- 3) объявление предостережения;
- 4) консультирование;
- 5) профилактический визит.

Минтруда и соцразвития осуществляет информирование контролируемых лиц (пункт 21 Положения) по вопросам соблюдения обязательных требований в порядке, предусмотренном статьей 46 Федерального закона № 248-ФЗ, посредством размещения сведений на официальном сайте в сети «Интернет» (<https://mtsr.nso.ru/page/8039>), в средствах массовой информации и в иных формах.

В соответствии со статьей 47 Федерального закона № 248-ФЗ Минтруда и соцразвития ежегодно:

- 1) не позднее 1 марта года, следующего за отчетным, по итогам обобщения правоприменительной практики подготавливает доклад, содержащий результаты осуществления государственного контроля (надзора) (далее - доклад о правоприменительной практике);

- 2) обеспечивает публичное обсуждение проекта доклада о правоприменительной практике<sup>4</sup>;

---

<sup>4</sup> Проект доклада за 2021 год:

[https://mtsr.nso.ru/sites/mtsr.nso.ru/wodby\\_files/files/page\\_8312/doklad\\_pravoprimeritelnoy\\_praktiki.docx](https://mtsr.nso.ru/sites/mtsr.nso.ru/wodby_files/files/page_8312/doklad_pravoprimeritelnoy_praktiki.docx)

3) до 15 марта обеспечивает утверждение приказом Минтруда и соцразвития и размещение на официальном сайте в сети «Интернет» в течение 10 дней со дня утверждения доклада о правоприменительной практике<sup>5</sup> (пункт 22 Положения).

В ходе проведения публичных консультаций мэрией города Новосибирска было предложено также уточнить порядок исчисления 10 дней (календарных или рабочих), а также изложить срок размещения программы профилактики на сайте Минтруда и соцразвития прописью - «...в течение десяти рабочих дней со дня утверждения доклада о правоприменительной практике». Позиция Министерства относительно указанного и аналогичного по сути первому замечания изложена выше (страница 12).

Согласно абзацу первому пункта 23 Положения в случае наличия у Минтруда и соцразвития сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований и (или) в случае отсутствия подтвержденных данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, министерство объявляет контролируемому лицу предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований (*далее – предостережение*) и предлагает принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований. Указанные положения соответствуют требованиям статьи 49 Федерального закона № 248-ФЗ.

Участник публичных консультаций (мэрией города Новосибирска) в отзыве на постановление № 363-п отметил, что ранее в подпункте 3 пункта 20 Положения в качестве профилактического мероприятия уже указано объявление предостережения, в связи с чем последующее сокращение понятия «предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований» до «предостережение» создает ситуацию размытости формулировки указанного правового предписания. Мэрией города Новосибирска предложено уточнить формулировку пункта 23 Положения в следующей редакции: «...объявляет контролируемому лицу предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований и предлагает принять меры...».

Министерство полагает возможным согласиться с мэрией города Новосибирска в части возможности отказа от сокращения «предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований» до «предостережения» (по аналогии с формулировкой, используемой в статье 49 Федерального закона № 248). Вместе с тем, Министерство считает, что введение сокращения не создает «ситуацию размытости», а также не может необоснованно затруднить взаимодействие контролируемых лиц и Минтруда и соцразвития при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания, поскольку иного вида предостережения в тексте Положения не предусмотрено.

---

<sup>5</sup> Доклад за 2021 год:

[https://mtsr.nso.ru/sites/mtsr.nso.ru/wodby\\_files/files/page\\_8312/prikaz\\_no\\_153\\_na\\_opublikovanie.pdf](https://mtsr.nso.ru/sites/mtsr.nso.ru/wodby_files/files/page_8312/prikaz_no_153_na_opublikovanie.pdf)

В соответствии с требованиями части 4 статьи 49 Федерального закона № 248-ФЗ пунктами 24, 25 Положения установлен порядок подачи возражения на предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований ( ).

Участником публичных консультаций (мэрией города Новосибирска) направлено замечание, что в пункте 24 Положения не указан срок, в пределах которого контролируемое лицо должно подать возражение. Министерство указанную позицию мэрии города Новосибирска не поддерживает в связи со следующим.

Частью 2 статьи 49 Федерального закона № 248-ФЗ установлены требования к содержанию предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований:

указание на соответствующие обязательные требования, предусматривающий их нормативный правовой акт,

информацию о том, какие конкретно действия (бездействие) контролируемого лица могут привести или приводят к нарушению обязательных требований,

предложение о принятии мер по обеспечению соблюдения данных требований.

Типовая форма предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований (далее – Типовая форма) установлена приказом Минэкономразвития России от 31.03.2021 № 151 «О типовых формах документов, используемых контрольным (надзорным) органом» (приложение № 15), в которой отражены требования части 2 статьи 49 Федерального закона № 248-ФЗ. Пунктом 4 Типовой формы устанавливается, что при указании мер, которые необходимо принять контролируемому лицу для обеспечения соблюдения обязательных требований, *при необходимости возможно* указать сроки их принятия (не может быть указано требование о предоставлении контролируемым лицом сведений и документов).

В соответствии с частью 4 статьи 49 Федерального закона № 248-ФЗ, пунктом 5 Типовой формы порядок подачи и рассмотрения возражения в отношении предостережения устанавливается положением о виде контроля. Согласно указанным актам Положением (пункты 24, 25) установлен порядок подачи возражения на предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований. В частности, пунктом 25 Положения установлено, что возражения направляются контролируемым лицом в бумажном виде почтовым отправлением в Минтруда и соцразвития, или в виде электронного документа на указанный в предостережении адрес электронной почты Минтруда и соцразвития, или иными указанными в предостережении способами. Минтруда и соцразвития рассматривает возражение и по итогам рассмотрения направляет ответ контролируемому лицу в течение 20 рабочих дней со дня получения возражения.

На основании вышеизложенного, Министерство делает вывод об отсутствии нормативных требований об установлении срока подачи контролируемым лицом возражений на предостережение. Учитывая, что предостережение о недопустимости нарушений обязательных требований является мерой исключительно профилактического воздействия, не затрагивающей права, свободы и законные ин-

тересы контролируемых лиц, отсутствие срока подачи возражений не может необоснованно затруднить взаимодействие контролируемых лиц и Минтруда и соцразвития при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания. Предлагаемая мэрией города Новосибирска формулировка пункта 24 Положения («Контролируемое лицо вправе после получения предостережения *в течении десяти календарных дней* подать в министерство возражение в отношении указанного предостережение.») напротив, по мнению Министерства, будет затруднять взаимодействие контролируемых лиц и Минтруда и соцразвития: предостережение будет восприниматься контролируемыми лицами не как мера профилактики, а как мера императивного воздействия (предписание).

Кроме того, мэрией города Новосибирска указано, что сокращение понятия «возражение в отношении указанного предостережения» до «возражение» не несет в себе необходимую смысловую нагрузку, в связи с чем является излишней. Министерство считает, что указанный аспект не может необоснованно затруднить взаимодействие контролируемых лиц и Минтруда и соцразвития при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания, поскольку иного вида возражений в тексте Положения не предусмотрено.

Относительно замечания мэрии города Новосибирска о написании срока направления ответа на возражение в цифровом значении (20 рабочих дней) в абзаце втором пункта 25 Положения мнение Министерства отражено выше в заключении (страница 12).

В отношении пункта 24 Положения от участника публичных консультаций (мэрия города Новосибирска) поступило также следующее замечание: «В подпункте 2 пункта 24 Положения указано, что в возражении указывается идентификационный номер налогоплательщика – юридического лица. В соответствии с пунктом 8 постановления № 363-п к контролируемым лицам относятся, в том числе индивидуальные предприниматели, которые в силу пункта 1 статьи 23 Гражданского кодекса Российской Федерации не являются юридическими лицами. Таким образом, при подаче возражения у контролируемого лица – индивидуального предпринимателя может возникнуть вопрос о необходимости указания идентификационного номера налогоплательщика.». В связи с изложенным мэрия города Новосибирска предлагает изложить подпункт 2 пункта 24 Положения в следующей редакции: «2) идентификационный номер налогоплательщика;».

Министерство указанную позицию разделяет в части возможного уточнения данных об идентификационном номере налогоплательщика, однако полагает, что данное изложение подпункта 2 пункта 24 Положения не может необоснованно затруднить взаимодействие контролируемых лиц и Минтруда и соцразвития при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания.

В соответствии с требованием части 3 статьи 50 Федерального закона № 248-ФЗ пунктами 26-28 Положения регламентирован порядок консультирования, перечень вопросов, по которым осуществляется консультирование, в том



числе перечень вопросов, по которым осуществляется письменное консультирование.

Участником публичных консультаций (мэрией города Новосибирска) направлено замечание в отношении абзаца пятого пункта 28 Положения: «В случае поступления в министерство пяти и более однотипных обращений контролируемых лиц и их представителей консультирование по таким обращениям осуществляется посредством размещения на официальном сайте министерства в сети «Интернет» письменных разъяснений, подписанных уполномоченным должностным лицом министерства.».

Замечание мэрии города Новосибирска заключается в следующем. Согласно части 5.1 статьи 11 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 59-ФЗ) в случае поступления в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу письменного обращения, содержащего вопрос, ответ на который размещен в соответствии с частью 4 статьи 10 настоящего Федерального закона на официальном сайте данных государственного органа или органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», гражданину, направившему обращение, в течение семи дней со дня регистрации обращения сообщается электронный адрес официального сайта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», на котором размещен ответ на вопрос, поставленный в обращении.

Таким образом, по мнению участника публичных консультаций, в случае размещения Минтруда и соцразвития в сети «Интернет» ответа обратившимся контролируемым лицам, уполномоченному должностному лицу Минтруда и соцразвития необходимо сообщить указанным контролируемым лицам электронный адрес официального сайта, на котором размещен ответ на вопрос, поставленный ими в обращении.

Учитывая вышеизложенное, мэрия города Новосибирска предлагает дополнить абзац пятый пункта 28 Положения следующей формулировкой: «...В течение двадцати рабочих дней со дня поступления таких обращений контролируемым лицам и их представителям направляется уведомление со ссылкой на электронный адрес в сети «Интернет» указанных разъяснений.».

Министерство указанную позицию не поддерживает в связи со следующим.

В соответствии с частью 1 статьи 50 Федерального закона № 248-ФЗ должностное лицо контрольного (надзорного) органа по обращениям контролируемых лиц и их представителей осуществляет консультирование (дает разъяснения по вопросам, связанным с организацией и осуществлением государственного контроля (надзора)).

Консультирование может осуществляться должностным лицом контрольного (надзорного) органа по телефону, посредством видео-конференц-связи, на личном приеме либо в ходе проведения профилактического мероприятия, контрольного (надзорного) мероприятия (часть 2 статьи 50 Федерального закона № 248-ФЗ).

В соответствии с частью 9 статьи 50 Федерального закона № 248-ФЗ *в случаях, предусмотренных положением о виде контроля*, консультирование по однотипным обращениям контролируемых лиц и их представителей осуществляется посредством размещения на официальном сайте контрольного (надзорного) органа в сети «Интернет» письменного разъяснения, подписанного уполномоченным должностным лицом контрольного (надзорного) органа. Указанный случай, по мнению Министерства, урегулирован Минтруда и соцразвития в абзаце пятом пункта 28 Положения.

Кроме того, согласно пункту 1 статьи 4 Федерального закона № 59-ФЗ *обращение гражданина* - направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа *предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина* в государственный орган, орган местного самоуправления.

Таким образом, вопросы, связанные с осуществлением контрольной (надзорной) деятельности, в том числе вопросы осуществления консультирования как исключительно профилактического мероприятия, регламентируются в целом положениями Федерального закона № 248-ФЗ, а не нормами Федерального закона № 59-ФЗ. Исключение (скорее дополнение) в рамках консультирования о применении мер Федерального закона № 59-ФЗ непосредственно указано в части 4 статьи 50 Федерального закона № 59-ФЗ.

Кроме того, по мнению Министерства, направление контролируемым лицам и их представителям в течении двадцати рабочих дней со дня обращения уведомления со ссылкой на электронный адрес в сети «Интернет» указанных разъяснений, а не своевременного ответа/разъяснения на вопрос не отвечает принципу приоритета профилактики при осуществлении государственного контроля (надзора), установленному частью 1 статьи 8 Федерального закона № 248-ФЗ, а также принципу клиентоцентричности.

В силу положений части 5 статьи 3, статей 40-43 Федерального закона № 248-ФЗ Положением определены виды контрольных (надзорных) мероприятий, проводимых в рамках регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания и сроки их проведения, виды осуществляемых контрольных (надзорных) действий, порядок оформления результатов проведения контрольных (надзорных) мероприятий и порядок их обжалования.

Относительно замечания мэрии города Новосибирска о написании срока проведения документарной проверки в цифровом значении (10 рабочих дней) в пункте 40 Положения, а также написании срока проведения выездной проверки в цифровом значении (10 рабочих дней) в абзаце втором пункта 42 Положения, мнение Министерства указано выше в заключении (страница 12).

В соответствии с частью 4 статьи 30 Федерального закона № 248-ФЗ Положением (пункты 53-56, приложение к Положению) установлены ключевые показатели вида контроля и их целевые значения, индикативные показатели для регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания. В ходе публичных консультаций Муниципальным автономным учреждением «Комплексный центр социального обслуживания населения

Купинского района» отмечено, что на первый взгляд непростая формула расчета в таблице «Ключевые показатели и их целевые значения, индикативные показатели для осуществления регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания». И также номер (индекс) показателя «А» идет не по порядку (А.1, А.3.1.).

Министерство отмечает, что замечание в части сложности формул расчетов показателей результативности и эффективности осуществления регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания не может необоснованно затруднить взаимодействие контролируемых лиц и Минтруда и соцразвития при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания. Данные показатели отражают эффективность работы контрольного (надзорного) органа для минимизации уровня ущерба в подконтрольной сфере и их расчет осуществляется Минтруда и соцразвития самостоятельно без взаимодействия с контролируемыми лицами. В соответствии с постановлением Правительства Новосибирской области от 28.09.2017 № 370-п «Об утверждении методики оценки результативности и эффективности деятельности областных исполнительных органов государственной власти Новосибирской области по осуществлению регионального государственного контроля (надзора)» (далее – постановление № 370-п) целевые значения ключевых показателей ежегодно устанавливаются для каждого вида регионального государственного контроля (надзора), информация об итоговой оценке и рейтинг органов контроля (надзора) размещается на сайте Правительства Новосибирской области: <https://www.nso.ru/page/35106>. В части замечания относительно присвоения номера (индекса) показателей группы «А» Министерство отмечает, что в соответствии с приложением № 1 к постановлению № 370-п индексы показателям результативности, отражающих уровень безопасности охраняемых законом ценностей, выражающийся в минимизации причинения им вреда (ущерба), присваивается в зависимости от характера вреда (ущерба): А1 – показатели вреда (ущерба), причиненного жизни и здоровью граждан; А2 – показатели материального ущерба, причиненного гражданам, организациям и государству (млн. руб.); А...- показатели устанавливаются в случае, если негативное последствие, на устранение которого направлен вид контрольно

-надзорной деятельности, предполагает причинение вреда (ущерба) иным видам охраняемых законом ценностей.

#### **4. Выводы и предложения по результатам проведенного анализа**

4.1. По итогам анализа постановления № 363-п, которым утверждены: Положение о региональном государственном контроле (надзоре) в сфере социального обслуживания; перечень должностных лиц Минтруда и соцразвития, уполномоченных осуществлять региональный государственный контроль (надзор) в сфере социального обслуживания; перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований для регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания; ключевые показатели и

их целевые значения, индикативные показатели для осуществления регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания), проведенного в соответствии с Порядком проведения экспертизы, Министерством сделан вывод об отсутствии в исследуемом нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской деятельности.

### **5. Информация об отзывах на проект заключения об экспертизе**

На проект заключения об экспертизе постановления постановления Правительства Новосибирской области от 20.09.2021 № 363-п «Об утверждении Положения о региональном государственном контроле (надзоре) в сфере социального обслуживания» поступил 1 отзыв от министерства труда и социального развития Новосибирской области, сообщившего об отсутствии замечаний и предложений по проекту заключения об экспертизе.

Заместитель министра



В.Б. Шовтак