



## РЕГУЛЯТОРНАЯ ГИЛЬОТИНА: ЧЕМ ОБЕРНУЛОСЬ ДЛЯ БИЗНЕСА СНИЖЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ НАГРУЗКИ

**ЛЮДМИЛА ДЬЯЧЕНКО**  
Специальный корреспондент

### АННОТАЦИЯ

В нынешнем году Минэкономразвития РФ планирует пересмотреть еще 800 нормативных правовых актов, которые дублируют друг друга или содержат избыточные требования к бизнесу.

Соответствующие мероприятия проводятся в рамках так называемой регуляторной гильотины. Помимо сокращения объема документов она подразумевает уменьшение проверок, цифровизацию услуг.

Мораторий на большинство плановых проверок бизнеса с этого года продлен до 2030 года. Они остались только на объектах чрезвычайно высокого и высокого риска причинения вреда. Внеплановые проверки могут быть инициированы на основании индикаторов риска, но на практике бывают редко.

Также в этом году правительство РФ планирует завершить цифровизацию лицензионно-разрешительной деятельности. На портале госуслуг появится 180 новых видов разрешительных документов.

Эксперты, опрошенные редакцией журнала «ГеоИнфо», дали неоднозначную оценку этой надзорно-регуляторной реформе. Они считают, что плюсы есть, но и минусов достаточно. Из-за снижения контроля стало сложнее отстаивать свои интересы и защищаться от недобросовестных участников рынка.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:

надзорно-регуляторная реформа; регуляторная гильотина; плановые проверки бизнеса; уменьшение проверок; цифровизация услуг; лицензионно-разрешительная деятельность; разрешительные документы.

# REGULATORY GUILLOTINE: HOW HAVE THE REDUCTION IN ADMINISTRATIVE BURDEN TURNED OUT FOR BUSINESS

LYUDMILA D'YACHENKO

Special correspondent

## ABSTRACT

**This year, the Ministry of Economic Development of the Russian Federation plans to revise 800 else regulatory legal acts that duplicate each other or contain excessive requirements for business.**

**The relevant measures are carried out within the framework of the so-called regulatory guillotine. In addition to reducing the volume of documents, it implies reducing inspections and digitalizing services.**

**The moratorium on most scheduled business inspections has been extended from this year until 2030. They have remained only at objects of extremely high and high risk of harm. Unscheduled ones can be initiated on the basis of risk indicators, but they take place seldom in practice.**

**Also this year, the Government of the Russian Federation plans to complete the digitalization of licensing-permitting activities. 180 new types of authorization documents will appear on the public services portal.**

**Experts interviewed by the editorial staff of the "GeoInfo" journal gave an ambiguous assessment of this supervisory-regulatory reform. They believe that there are pluses, but there are enough minuses. Due to the decrease in control, it has become more difficult to defend one's interests and defend oneself from unscrupulous market participants.**

## KEYWORDS:

**supervisory-regulatory reform; regulatory guillotine; scheduled business inspections; reduction of inspections; digitalization of services; licensing-permitting activities; authorization documents.**

## Почему хотели как лучше и разочаровались ►

Массовое обсуждение так называемой регуляторной гильотины пришлось на 2019 год, когда готовился к принятию федеральный закон «Об обязательных требованиях в РФ». Он вступил в силу 1 января 2020 года и запустил пересмотр и отмену излишних документов, которые негативно влияют на деловую среду, мешают работе, дублируют друг друга.

Масштабная приостановка проверок впервые имела место в 2020 году, в начале пандемии. Тогда предприниматели узнали, что бизнес может спокойно работать и его не будут кошмарить.

«Метод "регуляторной гильотины" не нов. В Сербии, Хорватии, Мексике, Вьетнаме, Кении и других странах кампании по массовому пересмотру обязательных требований привели к сокращению зарегулированности на 12–54%», – напомнил управляющий партнер ООО «Консалтинговая компания "2Б Диалог"» Борис Богоутдинов.

В каждой стране – своя «гильотина». Процедуры различаются по скорости,

объему работы, потребности, результативности.

С 2019 года в России были признаны утратившими силу 12 тысяч правовых актов, а взамен было принято 447 новых. В их числе не обязательно «плохие документы». Например, декрет Совета народных комиссаров 1917 года «О восьмичасовом рабочем дне», безусловно, правильный, но данная норма закреплена в других законах, в Трудовом кодексе, поэтому логичнее признать этот декрет неактуальным.

«Существенная часть подпавших под упразднение документов не прошла процедуру упразднения. В "белом списке" – более 1200 документов», – уточнил Богоутдинов.

Сейчас обсуждение «гильотины» уже не ведется с таким энтузиазмом, как было в 2019 году. «Затея правильная, но, как часто у нас бывает, в том объеме, в каком она должна была реализоваться, она не реализовалась», – объяснил основатель компании «Датум Групп» Сергей Замиховский из Ростова-на-Дону.

«Не почувствовали изменений, если честно», – сказал генеральный директор

компании «Искра» Игорь Машин из Владивостока. «Одна зарегулированность отменяется, ей на смену приходит другая», – сказали другие собеседники.

## Что улучшилось или не изменилось ►

В судебной практике руководителя юридической компании «Агентство правовой и бухгалтерской помощи» Марии Головиной немало разбирательств, которые усложняются и затягиваются из-за избытка или нехватки правовых документов. «Если честно, кроме уменьшения проверок со стороны ведомственных органов, других изменений не произошло. В законодательстве особо ничего не изменили, просто снизили контроль, что само собой облегчило жизнь бизнесу», – сообщила она.

Ранее контрольные органы легко инициировали проверку – достаточно было ведомственного нормативного правового акта. Количество проверочных мероприятий было огромно, с ними соседствовали коррупция, вмешательство в работу предприятия. «Сейчас процедура усложнилась, требуется согласование с

# REGULATORY GUILLOTINE: HOW HAVE THE REDUCTION IN ADMINISTRATIVE BURDEN TURNED OUT FOR BUSINESS

LYUDMILA D'YACHENKO

Special correspondent

## ABSTRACT

**This year, the Ministry of Economic Development of the Russian Federation plans to revise 800 else regulatory legal acts that duplicate each other or contain excessive requirements for business.**

**The relevant measures are carried out within the framework of the so-called regulatory guillotine. In addition to reducing the volume of documents, it implies reducing inspections and digitalizing services.**

**The moratorium on most scheduled business inspections has been extended from this year until 2030. They have remained only at objects of extremely high and high risk of harm. Unscheduled ones can be initiated on the basis of risk indicators, but they take place seldom in practice.**

**Also this year, the Government of the Russian Federation plans to complete the digitalization of licensing-permitting activities. 180 new types of authorization documents will appear on the public services portal.**

**Experts interviewed by the editorial staff of the "GeoInfo" journal gave an ambiguous assessment of this supervisory-regulatory reform. They believe that there are pluses, but there are enough minuses. Due to the decrease in control, it has become more difficult to defend one's interests and defend oneself from unscrupulous market participants.**

## KEYWORDS:

**supervisory-regulatory reform; regulatory guillotine; scheduled business inspections; reduction of inspections; digitalization of services; licensing-permitting activities; authorization documents.**

## Почему хотели как лучше и разочаровались ►

Массовое обсуждение так называемой регуляторной гильотины пришлось на 2019 год, когда готовился к принятию федеральный закон «Об обязательных требованиях в РФ». Он вступил в силу 1 января 2020 года и запустил пересмотр и отмену излишних документов, которые негативно влияют на деловую среду, мешают работе, дублируют друг друга.

Масштабная приостановка проверок впервые имела место в 2020 году, в начале пандемии. Тогда предприниматели узнали, что бизнес может спокойно работать и его не будут кошмарить.

«Метод "регуляторной гильотины" не нов. В Сербии, Хорватии, Мексике, Вьетнаме, Кении и других странах кампании по массовому пересмотру обязательных требований привели к сокращению зарегулированности на 12–54%», – напомнил управляющий партнер ООО «Консалтинговая компания "2Б Диалог"» Борис Богоутдинов.

В каждой стране – своя «гильотина». Процедуры различаются по скорости,

объему работы, потребности, результативности.

С 2019 года в России были признаны утратившими силу 12 тысяч правовых актов, а взамен было принято 447 новых. В их числе не обязательно «плохие документы». Например, декрет Совета народных комиссаров 1917 года «О восьмичасовом рабочем дне», безусловно, правильный, но данная норма закреплена в других законах, в Трудовом кодексе, поэтому логичнее признать этот декрет неактуальным.

«Существенная часть подпавших под упразднение документов не прошла процедуру упразднения. В "белом списке" – более 1200 документов», – уточнил Богоутдинов.

Сейчас обсуждение «гильотины» уже не ведется с таким энтузиазмом, как было в 2019 году. «Затея правильная, но, как часто у нас бывает, в том объеме, в каком она должна была реализоваться, она не реализовалась», – объяснил основатель компании «Датум Групп» Сергей Замиховский из Ростова-на-Дону.

«Не почувствовали изменений, если честно», – сказал генеральный директор

компании «Искра» Игорь Машин из Владивостока. «Одна зарегулированность отменяется, ей на смену приходит другая», – сказали другие собеседники.

## Что улучшилось или не изменилось ►

В судебной практике руководителя юридической компании «Агентство правовой и бухгалтерской помощи» Марии Головиной немало разбирательств, которые усложняются и затягиваются из-за избытка или нехватки правовых документов. «Если честно, кроме уменьшения проверок со стороны ведомственных органов, других изменений не произошло. В законодательстве особо ничего не изменили, просто снизили контроль, что само собой облегчило жизнь бизнесу», – сообщила она.

Ранее контрольные органы легко инициировали проверку – достаточно было ведомственного нормативного правового акта. Количество проверочных мероприятий было огромно, с ними соседствовали коррупция, вмешательство в работу предприятия. «Сейчас процедура усложнилась, требуется согласование с

прокуратурой. В большинстве случаев приходит отказ, поэтому ведомственные органы ограничиваются камеральными, бесконтактными, проверками», – считает Мария Головина.

Взять, к примеру, пожарный надзор. Раньше контрольные органы могли остановить деятельность бизнеса, если он не соответствовал требованиям. «Невозможно соблюсти все нормы противопожарной безопасности, и не существует противопожарного аудита. С введением моратория на проверки количество пожаров не увеличилось, штрафы уменьшились. Освободившиеся денежные суммы идут в прибыль бизнеса», – добавила Мария Головина.

Иногда предприниматели путают необходимые процедуры с избыточными. Например, директор ООО «Центр земельных исследований – ТРИРЕМИС» Евгений Клименко из Краснодара рассказал, что необходимость археологических изысканий перед освоением земельного участка порой воспринимается клиентами как препятствие. Хотя бывает, что ответа из госструктур приходится долго ждать.

«Никогда не приходилось сталкиваться с избыточными проверками. Требования могут восприниматься как избыточная бюрократия, если предприниматель привык к определенной свободе взаимоотношений и столкнулся с документооборотом, необходимым для цивилизованного ведения бизнеса», – констатировал независимый эксперт Денис Коробкин из Москвы, являющийся специалистом по подземным сооружениям.

### Что отменили зря ►

Эксперты указали и на минусы «регуляторной гильотины». Уменьшение проверок бизнеса со стороны Федеральной службы судебных приставов отрицательно сказалось на бизнесе, уверена Мария Головина. «Теперь никто не следит за погашением задолженности юридическими лицами. Предпринимателям-кредиторам приходится самим возвращать свои деньги», – уточнила она.

Другой пример – уменьшение экологических проверок. Для бизнеса это облегчение работы, но здесь же кроются и возможные негативные последствия для населения, если предприниматель нарушает природоохранное законодательство.

По мнению Сергея Замиховского, мораторий на проверки вряд ли массово сделает предпринимателей добросовестными, а вот если бы наказывали нарушителей на крупные суммы, а не на

5–10 тысяч рублей, то это имело бы больший эффект.

К примеру, в США была громкая история, когда женщина отсудила у компании два миллиона долларов, потому что на стакане не было написано, что напиток горячий. Все возмущались – мол, подумаешь, палец обожгла. А тут смысл в том, чтобы дисциплинировать поставщиков товаров и услуг.

«Потребитель – слабая сторона, и до суда доходят единицы. Если бы возник прецедент, компании стали бы наводить порядок в своих процессах. Они бы понимали, что даже одно нарушение будет стоить серьезных денег», – поделился своим мнением Замиховский.

«Отмена ряда проверок даже вредна, потому что угрожает безопасности зданий и сооружений и, соответственно, людям, которые в них живут или работают», – считает Денис Коробкин.

Например, уже не требуется согласовывать новое строительство с эксплуатирующими организациями. Зачастую только эксплуатирующая организация знает, как расположены объекты в подземных сооружениях, каково их техническое состояние. Отмена согласования – потенциальная авария, и виновата будет эксплуатирующая организация. В итоге руководители этих предприятий вынуждены искать выход и система взаимоотношений в бизнесе еще больше запутывается.

### Что еще надо бы отменить ►

Однако несоответствие результатов с ожиданиями, уверены эксперты, – не повод, чтобы сворачивать «регуляторную гильотину». Напротив, надо двигаться дальше.

Сергей Замиховский перечислил несколько ситуаций, которые надо бы пересмотреть.

Когда коммерческая организация берет на работу бывшего сотрудника госорганизации (хоть министра, хоть уборщицу), в соответствии с антикоррупционным законодательством она обязана уведомить этот госорган. Несколько лет назад на компанию «Датум Групп» был наложен штраф в размере 120 тысяч рублей за то, что взяли программиста из такой бюджетной структуры и не уведомили ее.

Следующая излишняя норма – предрейсовые медосмотры для водителей (конечно, если речь не идет о перевозке пассажиров). Если сотрудник ездит по рабочим делам на своей машине, у него нет такой обязанности. Пересел на служебную – будь добр, явись на осмотр.

Но люди научились «вписываться» в ненужные требования: приносят медсестре пачку путевых листов и она проставляет отметки.

Еще пример – валютный контроль. Часть требований осталась с советских времен и проблематична для исполнения – например, репатриация выручки, паспорта контракта, дорогие и сложные механизмы валютных платежей.

ИТ-компаниям сложно подготовить паспорт контракта, потому что бывает, что неизвестна его полная стоимость. Объем продаж в зарубежных интернет-магазинах или магазинах приложений непредсказуем, и еще у них нет такого понятия, как акты выполненных работ.

«Некоторые ИТ-компании были вынуждены создавать отдельные структуры по работе с иностранными клиентами и размещать их в других странах, что никак не пополняет наш бюджет», – сказал Сергей Замиховский.

### Что даст цифровизация ►

Мероприятия по оцифровке госуслуг проводятся и сами по себе, и как часть регуляторной гильотины. Здесь свои парадоксы, например срок, в течение которого госорганизации должны ответить на запросы граждан и юристов, много лет уже все тот же – 30 дней.

«Когда-то он был, наверное, оправданным, потому что надо было запрашивать документы, идти в архив, перебирать бумаги и это занимало много времени, – отметил С. Замиховский. – Сейчас, когда все госорганы перешли на электронный документооборот, появились цифровые архивы, базы данных и 30 дней – немислимый срок для подготовки ответа». По мнению этого эксперта, можно вполне безболезненно уменьшить данный период до 14–15 дней, тем более что такая практика существует. Столько времени, например, готовится ответ на запрос депутата.

Сейчас автор обращения может прождать ответа месяц и узнать, что вопрос непонятен или не относится к компетенции данного ведомства. Если переписка продолжается, заявитель снова месяц ждет ответа.

«Плюсы электронных услуг – удобство. Можно собрать все материалы в своем офисе за компьютером. Минусы – «зависание» сервера, подделка электронной цифровой подписи. Появились умельцы, способные копировать, взламывать подпись», – продолжила Мария Головина.

Денис Коробкин добавил, что цифровизация мало касается собственника биз-

неса, потому что экспертизой, проверками, согласованиями занимаются наемные сотрудники. Они никуда не денутся, и не имеет значения, ведется переписка на бумаге или по электронной почте.

«Вдобавок многое, если не все (запрос архивной документации, прохождение экспертизы, получение разрешений на строительство и т. д.), решается благодаря личным контактам. Есть некая формальная сторона вопроса и есть личные взаимоотношения, которые определяют решение вопроса», – добавил Коробкин.

### Что будет после завершения «гильотины» ▶

Некоторые предприниматели считают, что «регуляторная гильотина» затеяна не ради них, а ради облегчения работы чиновников. Им надоело давать разъяснения и отвечать на письма бизнес-ассоциаций. К слову, часть общей «гильотины» – «гильотина» пояснений к правовым актам.

Идет поиск новых отношений бизнеса и власти. Минэкономразвития РФ рекомендует организовывать профилактические визиты, то есть предприниматель вправе сам пригласить к себе контролеров.

Реакция деловых сообществ неоднозначна. Одни эксперты опасаются, как бы профилактические визиты не стали платными и обязательными для бизнеса. Другие были бы не против. Сейчас предпри-

нимателей проверяют 60 госструктур. Было бы удобнее, если бы они пришли все сразу и выполнили свою работу.

Есть еще предложения страховать бизнес от нарушений при проверках и тестировании предприятий. Не исключено, что кто-то увидит здесь для себя нишу для нового, антипроверочного, бизнеса.

### Почему нужен критический подход ▶

Напоследок вот о чем подумалось. А точно нужна нам «регуляторная гильотина»? В том виде, в каком она есть? В нынешнем варианте это, как в шутке: «Лучшее средство от головной боли – топор».

Данный вид оптимизации правовых документов был скопирован из западной практики, как и многое-многое другое, без критического переосмысления и пересажен на российскую почву. Подходит ли она ему или нет, не важно, ибо еще со старта перестройки 1985 года нам стало навязываться черно-белое мышление, где черное – все, что связано с нашей страной, и белое – все связанное с зарубежьем.

Складывается впечатление, что реформа свелась к количественному сокращению документов, особенно советского происхождения. Ради количества стали уничтожаться и нужные постсоветские документы.

Место сокращенных и все-таки нужных документов волей-неволей занимают новые, потому что они нужны. В итоге количество остается прежним. Тем не менее у чиновников, ответственных за «гильотину», остается пространство для красивых отчетов в цифрах – мол, вот сколько мы сократили! Количество новых документов в этом контексте не звучит.

Оптимизация, безусловно, нужна, но не в виде «гильотины», а в виде того, о чем рассказывали наши эксперты. Бизнес заинтересован в отмене ненужных проверок, требований, в уменьшении сроков ожидания ответов из госструктур. Может быть, в этом направлении нужно следовать реформаторам, лечить, вкладываться в профилактику правового здоровья, а не рубить?

Критическое отношение ко всей западной практике стало актуальным после событий февраля 2022 года. Сейчас многое пересматривается. Возможно, до пересмотра «регуляторной гильотины» еще руки не дошли.

На смену бессмысленному копированию зарубежных практик, безусловно, должен прийти критический анализ и адаптация лучшего опыта, а не копирование. И, конечно же, следует создавать, ценить и пропагандировать собственный опыт, и он – лучшая «таблетка от головной боли». **h**



Telegram-канал журнала

Независимый электронный журнал  
**ГеоИнфо**

- Новости
- Статьи
- Обсуждения

<https://t.me/geoinfonews>