

МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ

по совершенствованию регуляторной политики, включающие практические рекомендации по работе с обязательными требованиями на муниципальном уровне*

Раздел 1. Определение наличия обязательных требований в муниципальных нормативных правовых актах

При проведении анализа муниципальных нормативных правовых актов (далее – НПА) на наличие обязательных требований необходимо исходить из следующих положений.

Обязательные требования – это требования, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельностью и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках муниципального контроля, привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы, за них есть ответственность (далее – ОТ).

ОТ – формируются из объекта (то, на что эти требования направлены, в отношении чего устанавливаются правила) и содержания.

Объект – параметр или характеристика деятельности субъектов, которые должны соответствовать норме, что в будущем может явиться проверяемым объектом, а несоблюдение повлечет ответственность.

ОТ – это правило («надо сделать так-то»), то объект – это «что именно надо сделать» или «к чему правило относится».

Примеры объектов:

Деятельность или действия. Например, требование «перед началом работ провести инструктаж по технике безопасности» относится к действию – к самому проведению инструктажа.

Объекты (вещи, здания, оборудование). Например, «помещение должно быть оборудовано пожарной сигнализацией»: объект – помещение, плюс отдельно – система сигнализации.

Продукция, товары, результаты работ. Например, «молоко должно соответствовать ГОСТ по жирности и микробиологическим показателям»: объект – партия молока.

Процессы и технологии. Например, в санитарных правилах могут быть требования к этапам приготовления пищи на пищеблоке: объектом будет сам процесс готовки.

Результаты деятельности. Например, отчет, который обязаны сдавать раз в квартал, или итоговый документ после проверки.

Примеры объекта, содержащегося в НПА:

1) «Организация обязана вести журнал учета проверок», где ОТ – обязанность вести журнал, объект – журнал учёта проверок, а также сам процесс его ведения.

2) «Транспортное средство должно быть оснащено тахографом», где ОТ – транспортное средство и тахограф на нем.

Четкое определение объекта позволяет четко сформулировать проверяемый критерий. Наиболее удобный способ превратить в вопрос «да/нет»: «Есть ли тахограф на машине?», «Ведётся ли журнал?».

В одной норме (пункте, части, абзаце НПА) могут быть смешаны несколько объектов, которые необходимо разделять при анализе НПА на содержание обязательных требований.

Содержание ОТ – количественные или качественные ограничения, налагаемые данным требованием на объект требования.

Содержание ОТ выражается через:

- запреты («запрещается», «не допускается», «не должен» и т.д.);
- обязанности («обязан», «должен», «необходимо», «обеспечить», «наличие», «выполнение условий», «соблюдение» и т.д.);
- ограничения («должно быть», «не допускается»);
- условия («допускается, в случае если», «при наличии» и т.д.).

Алгоритм анализа НПА:

1. Анализ НПА проводится целиком, начиная с преамбулы, затем проводится анализ структурных элементов в целом и по отдельности, а также приложения, которые зачастую также содержат ОТ. Необходимо проверить наличие отсылочных норм, которые сами по себе могут содержать ОТ.

2. НПА всегда содержат «маркеры» обязательности, то есть следует обратить внимание на слова и конструкции, которые прямо указывают на обязанность, запрет или ограничение:

- «должен», «обязан», «необходимо» – прямо указывают на обязанность;
- «запрещается», «не допускается» – это запрет;
- «допускается только при...», «при наличии...» – это условие, то есть ограничение;

«в соответствии с...», «по правилам...» — если дальше идёт ссылка на конкретный стандарт или правило, это тоже может формировать обязательное требование.

3. При наличии «маркера» необходимо определить и сформулировать, в чём именно состоит требование. Например, если установлено «помещение должно быть оборудовано пожарной сигнализацией», суть требования – наличие сигнализации. Иногда в одной норме содержится несколько требований (например, «стол должен быть деревянным, иметь 4 ножки и высоту не менее 60 см»).

Такая норма разделяется на соответствующее количество обязательных требований:

- 1) стол должен быть деревянным;
- 2) у стола должно быть 4 ножки;
- 3) стол должен быть не менее 60 см в высоту.

4. Необходимо проверить объект, то есть то, к кому и к чему относится требование (кто должен соблюдать? что именно регулируется?). Без четкого определения объекта возникают противоречия в применении нормы.

5. Формулировка ОТ для реестра должна производиться таким образом, чтобы на основе требования была возможность сформулировать закрытый

контрольный вопрос (с ответом «да» или «нет»).

Например, из требования «стол должен быть деревянным» получается вопрос: «Стол деревянный?». Если ответ «да» — требование соблюдено, если «нет» — нарушено. Метод позволяет определить измеримо ли требование и понятно ли оно на практике.

6. «Контрольная проверка» может проводиться путем определения ответов на вопросы:

1) Связано ли это требование с реальной угрозой (риском для жизни, здоровья, окружающей среды, прав людей)? Если нет – возможно, это просто рекомендация.

2) Не содержит ли формулировка неоднозначных, размытых слов («примерно», «в разумный срок», «надлежащим образом»)? Такие формулировки препятствуют единообразию правоприменения.

3) Не противоречит ли это требование другим нормам в том же акте или в актах большей юридической силы?

Следует учитывать, что ОТ, предусматривающие вариативность реализации, не должны разбиваться.

НАПРИМЕР, «Опасные производственные объекты, на которых производятся, используются, перерабатываются, образуются, хранятся, транспортируются, уничтожаются пожаровзрывоопасные вещества и материалы и для которых обязательна разработка декларации о промышленной безопасности (далее - взрывопожароопасные объекты), должны размещаться за границами поселений и городских округов, а если это невозможно или нецелесообразно, то должны быть разработаны меры по защите людей, зданий и сооружений, находящихся за пределами территории взрывопожароопасного объекта, от воздействия опасных факторов пожара и (или) взрыва».

Указанная формулировка в полном объеме будет формулировкой ОТ.

В случае если отдельные НПА содержат ОТ, представленные в табличном формате, необходимо выделить их из таблицы и изложить в виде отдельных предложений (текста).

НАПРИМЕР, противопожарные расстояния от зданий и сооружений до складов горючих жидкостей:

Вместимость склада, кубические метры	Противопожарные расстояния при степени огнестойкости зданий и сооружений, метры		
	I, II	III	IV, V
Не более 100	20	25	30
Более 100, но не более 800	30	35	40
Более 800, но не более 2000	40	45	50

В данном случае, при заполнении необходимо выделить ОТ из табличного формата. В представленной таблице содержится 15 ОТ следующего вида:

«Противопожарное расстояние при первой степени огнестойкости зданий и сооружений до складов горючих жидкостей вместимостью не более 100 кубических метров должно составлять 20 метров.»;

«Противопожарное расстояние при первой степени огнестойкости зданий и сооружений до складов горючих жидкостей вместимостью более 100, но не более 800 кубических метров должно составлять 30 метров.» и т.д.

При выделении ОТ необходимо ориентироваться на Ваш НПА. ОТ должно точно соответствовать требованиям, утверждённым в НПА.

Требования к реестру ОТ:

Реестр должен быть сформирован в формате Excel;

Каждое требование должно быть прописано отдельно;

Графа с ОКВЭД должна быть обязательно;

Необходимо указать «жизненный цикл» каждого требования.

Раздел 2. Примеры реестров обязательных требований, разработанных на муниципальном уровне

1). Администрацией муниципального округа города Нижний Тагил Свердловской области сформирован сводный реестр обязательных требований для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной экономической деятельности, который утвержден приказом Заместителя Главы Администрации города по финансово-экономической политике от 20.11.2025 № 200 «Об утверждении Единого реестра обязательных требований, содержащихся в муниципальных нормативных актах Администрации города Нижний Тагил», который доступен по сетевому адресу https://knd.egov66.ru/info_libs/2818.

2) Администрацией Серовского муниципального округа Свердловской области сформирован сводный реестр обязательных требований для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной экономической деятельности, который утвержден постановлением Администрации Серовского муниципального округа от 19.08.2025 № 1784 «Об утверждении сводного реестра обязательных требований для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной экономической деятельности по Серовскому муниципальному округу», который доступен по сетевому адресу https://www.adm-serov.ru/index.php?page_link=okrug_expert_inf.

* При подготовке настоящих методических материалов по совершенствованию регуляторной политики, включающих практические рекомендации по работе с обязательными требованиями на муниципальном уровне, использовались материалы из открытых источников сети «Интернет».