№ 25069-ИТ/Д26и от 31.07.2019

|  |
| --- |
| О проекте федерального закона |
| На письмо Минтранса России от 5 июля 2019 г. № АЮ-Д1-22/10681 |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект федерального закона «О внесении

изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации в части медицинского

обеспечения полетов гражданских воздушных судов»

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации   
от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – правила проведения оценки регулирующего воздействия), рассмотрело проект федерального закона «О внесении изменений   
в Воздушный кодекс Российской Федерации в части медицинского обеспечения полетов гражданских воздушных судов» (далее – проект акта), подготовленный и направленный   
для подготовки настоящего заключения Минтрансом России (далее – разработчик),   
и сообщает следующее.

Разработчиком проведены публичные обсуждения проекта акта и сводного отчета  
о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) в период   
с 25 мая по 19 июня 2019 года.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта приказа размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной   
сети «Интернет» по адресу: regulation.gov.ru/projects#npa=91730.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения повторно.

Ранее Минтрансом России была направлена предыдущая редакция проекта акта (письмо от 8 июня 2017 г. № ВО-22/8268), на которую Минэкономразвития России было подготовлено заключение об оценке регулирующего воздействия, содержащее вывод  
о наличии в проекте акта положений, вводящих избыточные обязанности, запреты  
и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующих их введению, а также положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц   
в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов   
всех уровней бюджетной системы Российской Федерации (письмо от 14 июля 2017 г.   
№ 19463-СШ/Д26и). По итогам согласительных процедур, замечания, представленные   
в указанном заключении об оценке регулирующего воздействия, были урегулированы.

Направленная для подготовки настоящего заключения редакция проекта акта отличается от редакции, направленной ранее.

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 28 правил проведения оценки регулирующего воздействия провело публичные консультации с представителями субъектов предпринимательской деятельности в срок с 10 по 18 июля 2019 года.   
В ходе публичных консультаций были получены отзывы от Российской ассоциации эксплуатантов воздушного транспорта, ПАО «Аэрофлот», ООО АК «ВИТЯЗЬ-АЭРО»,   
ГКУ «МАЦ», Комитета по медицинским услугам Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», АО Авиакомпания «Полярные авиалинии», ФГБОУ ВО УИ ГА, Краевого государственного унитарного предприятия «Хабаровские авиалинии»,   
ГП ЧАО «Чукотавиа».

Проект акта не устанавливает новых полномочий органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и не содержит риска возложения дополнительных расходов на соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

По итогам рассмотрения к проекту акта могут быть представлены следующие замечания.

1. Согласно пункту 2 статьи 1 проекта акта члены экипажа гражданского воздушного судна (за исключением сверхлегкого пилотируемого гражданского воздушного судна с массой конструкции 115 килограммов и менее, беспилотного гражданского воздушного судна с максимальной взлетной массой 30 килограммов и менее) и диспетчеры управления воздушным движением помимо предварительных (при поступлении на работу) и периодических (в течение трудовой деятельности) медицинских осмотров проходят обязательное медицинское освидетельствование.

В соответствии со статьей 53.1 Воздушного кодекса Российской Федерации   
в редакции проекта акта члены экипажей гражданских воздушных судов и диспетчеры управления воздушным движением также проходят предполетный (послеполетный) медицинский осмотр или предсменный (послесменный) медицинский осмотр.

Кроме того, в соответствии со статьей 213 Трудового кодекса Российской Федерации работники, занятые на работах с вредными и (или) опасными условиями труда (в том числе на подземных работах), а также на работах, связанных с движением транспорта, проходят обязательные предварительные (при поступлении на работу) и периодические (для лиц   
в возрасте до 21 года - ежегодные) медицинские осмотры для определения пригодности этих работников для выполнения поручаемой работы и предупреждения профессиональных заболеваний.

Таким образом, для членов экипажа воздушного судна и диспетчеров устанавливается необходимость прохождения следующих видов медицинских процедур:

- предварительного медицинского осмотра при поступлении на работу для определения пригодности работников для выполнения работ;

- обязательного медицинского освидетельствования для определения годности   
к выполнению работ;

- периодических медицинских осмотров не менее, чем раз в год для некоторых категорий работников;

- периодического обязательного медицинского освидетельствования;

- предполетного (послеполетного) медицинского осмотра или предсменного (послесменного) медицинского осмотра.

В соответствии с пунктом 3 статьи 1 проекта акта медицинское освидетельствование проводится в целях определения годности членов экипажа гражданского воздушного   
судна и диспетчеров управления воздушным движением к выполнению работ   
по соответствующим должностям.

Учитывая изложенное, проектом акта предлагается закрепить необходимость прохождения пяти различных медицинских осмотров и освидетельствований, частично дублирующих друг друга.

При этом проектом акта не устанавливается периодичность прохождения членами экипажа воздушного судна и диспетчерами управления воздушным движением медицинского освидетельствования, а также материалы сводного отчета не содержат информацию об урегулировании данного вопроса в подзаконных актах.

Согласно информации из открытых источников в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», стоимость проведения предварительного   
или периодического медицинского осмотра составляет от 1500 до 2500 руб., а стоимость медицинского освидетельствования в целях определения годности членов экипажа составляет порядка 4500 рублей.

По информации, представленной разработчиком в сводном отчете, число членов экипажей гражданских воздушных судов и диспетчеров управления воздушного движения составляет порядка 300 тыс. человек. Таким образом, на проведение осмотров  
и освидетельствований юридическими лицами может быть затрачено до 1,95 млрд. рублей.

При этом обоснование необходимости прохождения работниками как медицинских осмотров, так и медицинских освидетельствований разработчиком не представлена. В целях исключения дублирования прохождения осмотров и освидетельствований считаем необходимым разработчику дополнительно проработать вопрос прохождения членами экипажа воздушного судна и диспетчерами управления воздушным движением отдельных видов медицинских осмотров.

1. В соответствии с проектируемой статьей 53.1 Воздушного кодекса Российской Федерации порядок обязательного медицинского освидетельствования, установленный федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере гражданской авиации, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, содержит в том числе требования   
   к медицинским организациям, на базе которых проводится обязательное медицинское освидетельствование.

В соответствии с положениями Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ  
«О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее – Федеральный закон № 99-ФЗ) медицинская деятельность (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково») подлежит лицензированию.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2012 г. № 291 «О лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими   
в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»)» установлены требования к соискателю лицензии и к лицензиату.

Таким образом, проектом акта предлагается наделить Минтранс России полномочиями по установлению дополнительных требования к осуществлению медицинской деятельности к уже имеющимся лицензионным требованиям. При этом  
в соответствии с частью 2 статьи 9 Федерального закона № 99-ФЗ юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, получившие лицензию, вправе осуществлять деятельность, на которую предоставлена лицензия, на всей территории Российской Федерации и на иных территориях, над которыми Российская Федерация осуществляет юрисдикцию в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормами международного права, со дня, следующего за днем принятия решения о предоставлении лицензии.

Кроме того, считаем установление дополнительных требований, на основании которых будет осуществляться какой-либо отбор медицинских организаций для осуществления медицинского освидетельствования, избыточным.

Учитывая изложенное, указанная норма подлежит исключению.

1. Нормами проекта акта устанавливается, что обязательное медицинское освидетельствование проводится в том числе медицинскими экспертами в медицинских организациях, имеющих лицензию на осуществление медицинской деятельности   
   по проведению врачебно-летной экспертизы[[1]](#footnote-1).

Отмечаем, что ни проектом акта, ни действующим законодательством Российской Федерации не раскрывается понятие «медицинский эксперт» и не устанавливаются требования к нему.

В этой связи применение указанного термина в проекте акта может привести   
к неоднозначной трактовке норм проекта акта и/или к невозможности их выполнения   
на практике.

Учитывая изложенное, указанные нормы подлежат доработке либо исключению.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта приказа Минэкономразвития России может быть сделан вывод о достаточном обосновании решения проблемы предложенным способом регулирования.

По итогам оценки регулирующего воздействия может быть сделан вывод о наличии   
в проекте акта положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения   
для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующих их введению, а также положений, приводящих   
к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

1. Пункты 2, 3 статьи 1 проекта акта. [↑](#footnote-ref-1)