



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Системные проблемы государственного и муниципального контроля в России



ОБЩЕСТВО

ОТСУТВИЕ РЕАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ

- **4 %** - доля подконтрольных субъектов, охваченных ежегодными проверками в среднем по ФОИВ
- **15-18 %** - доля подконтрольных субъектов, охваченная ежегодными проверками у ФОИВ-лидеров (МЧС России, Роспотребнадзор и др.), т.е. проверка проводится в среднем раз в 5-6 лет



ГОСУДАРСТВО

НЕКОНКУРЕНТОСПОСОБНОЕ СОДЕРЖАНИЕ И РИСК КОРРУПЦИИ

- **58 тыс. руб. в мес.** – приходится бюджетного финансирования исполнения госфункций по контролю на 1 должность «контролера» в ФОИВ



БИЗНЕС

ВОЗМОЖНОСТЬ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРИМЕНЕНИЯ НОРМ

«Ателье по ремонту одежды, Костромская область, 3 работника, полуподвальное помещение, выручка 40 тыс. руб. в мес.: оштрафовано Росприроднадзором на **150 тыс. руб.** по статье «несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства» за отсутствие учета отходов, образующихся в результате ремонта одежды»

ИЗДЕРЖКИ СВЯЗАННЫЕ С КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫМИ МЕРОПРИЯТИЯМИ:
1,5 % ВВП (НИУ ВШЭ, 2011 г.), 7,5 % ВВП (ОПОРА РОССИИ, 2013 г.)

ОТСУТВИЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ В ОТКРЫТОМ ДОСТУПЕ

РОССЕЛЬХОЗНАДЗОР: Санитарные и ветеринарные правила для молочных ферм колхозов, совхозов и подсобных хозяйств утверждены Госагропромом СССР и Минздравом СССР **29 сентября 1986 г.**, опубликованы в Сборнике важнейших официальных материалов по санитарным и противоэпидемическим вопросам в 7-ми тт./под общ. ред. к.м.н. В.М. Подольского. Т.4. - М.: МП "Рапор", 1992.

ПРОТИВОРЕЧИВОСТЬ ОТДЕЛЬНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ

РОСПРИРОДНАДЗОР: Одновременно действуют 2 системы классификации отходов по уровню опасности: экологическая (5 классов) и санитарно-эпидемиологическая (4 класса), что порождает для предприятий дважды проводить определение класса отхода.

УСТАРЕВАНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ

В настоящее время продолжают действовать (формально не отменены) более **7,1 тыс.** нормативно-технических документов, принятых до 1 января 1992 года.

Например, действует **ГОСТ 3629-47. Молочные продукты. Метод определения спирта (алкоголя)**, утв. Госстандартом СССР **15.04.1947**

ИЗБЫТОЧНОСТЬ ТРЕБОВАНИЙ ОБ УЧЕТЕ И РЕГИСТРАЦИИ

РОСПРИРОДНАДЗОР: В настоящее время все компании, в деятельности которых образуются отходы, обязаны вести их подробный постоянный учет. Учету подлежат отходы всех классов, в том числе отходы V класса (например, бумага и картон).

РОССЕЛЬХОЗНАДЗОР: Согласно законодательству Республики Крым **обязательна государственная регистрация сельскохозяйственных животных, осуществляемая на платной основе** (КРС – 99 руб.; свинья – 71 руб.).

ЗНАЧИТЕЛЬНЫЕ ВРЕМЕННЫЕ И ФИНАНСОВЫЕ ЗАТРАТЫ

РОССЕЛЬХОЗНАДЗОР: Общие расходы X5 Retail Group за январь-ноябрь 2014 г. на оформление ветеринарно-сопроводительных документов составил **549,9 млн. руб.** (т.е. **16,9%** от логистического товарооборота).

Общие затраты цехов собственного производства X5 Retail Group (в Москве и Московской обл.) на ветеринарное обслуживание составили **24,531 млн. руб.** (т.е. 6,6% от товарного оборота)

ОТСУТСТВИЕ УЧЕТА ПОТЕНЦИАЛЬНОЙ ОПАСНОСТИ ПРОВЕРЯЕМОГО ОБЪЕКТА

РОСПРИРОДНАДЗОР: ИП (Ивановская обл.) осуществляет **розничную торговлю продовольственными товарами**. В ходе проверки установлено, что в результате деятельности ИП образуются отходы – **упаковочные пленка и картон**. Требования законодательства не выполняются. Административный штраф – **30 000 руб.**

РОСТРУД: В 2013 году на территории Москвы планировалось проверить 682 организации. В их числе 18 банков, 27 частных школ, 4 турагентства и 2 страховые компании.

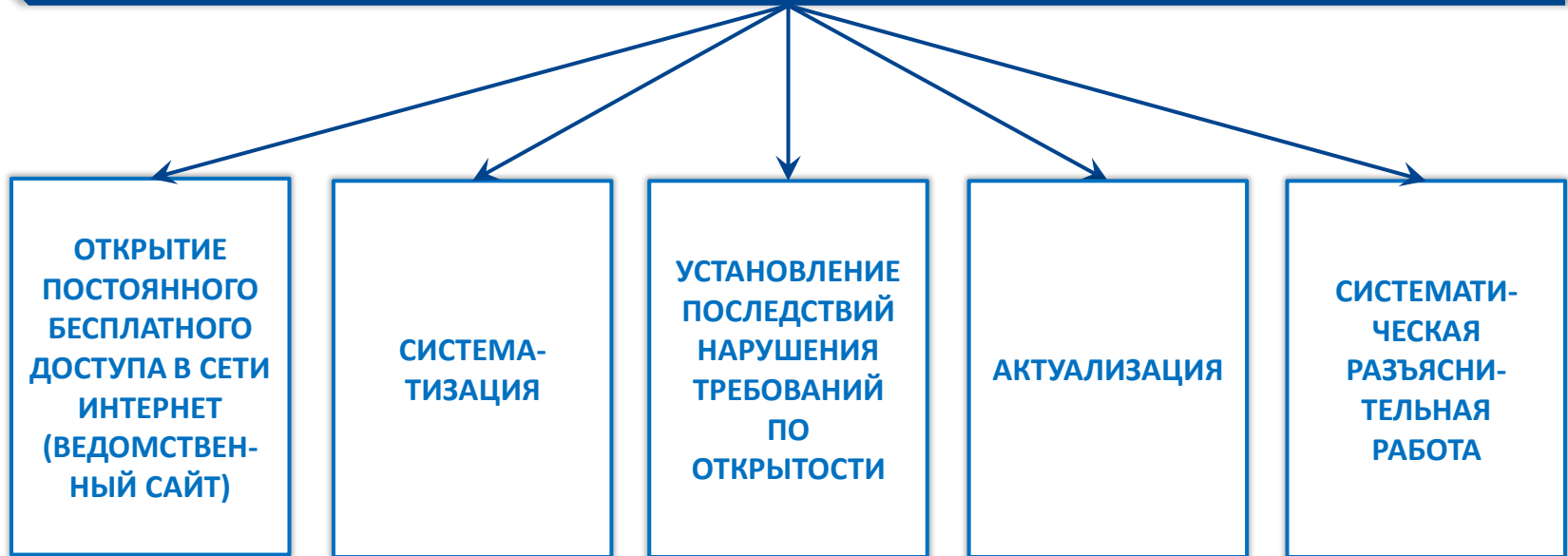
ПОДМЕНА ПРОВЕРОК АДМИНИСТРАТИВНЫМИ РАССЛЕДОВАНИЯМИ

В случае поступления в контрольный орган информации о нарушении обязательных требований, повлекших вред или создавших угрозу такого вреда, вместо внеплановой проверки назначается **административное расследование, не требующее согласования с прокуратурой.**

ОТСУТСТВИЕ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

РОССЕЛЬХОЗНАДЗОР: Микропредприятие лечебной помощи домашним животным (ветклиника): при проверке выявлены **био отходы весом 300 гр.**, что нарушает правила убой животных. Административный штраф **500 - 700 тыс. руб.** Это сравнимо с санкциями к мясокомбинату, закопавшему в землю несколько тонн испорченного мяса

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРИМЕНЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ



Цель контроля: предупреждение нарушений, а не наказание!

ПРИОРИТЕТЫ

- ✓ государственный **ветеринарный** надзор;
- ✓ государственный **карантинный фитосанитарный** контроль;
- ✓ государственный **экологический** надзор;
- ✓ государственный **строительный** надзор;
- ✓ федеральный государственный **энергетический** надзор;

КОМПЛЕКСНОЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫХ И РАЗРЕШИТЕЛЬНЫХ ФУНКЦИЙ + ОПТИМИЗАЦИЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ («КОМПЛЕКСНЫЙ ИНЖИНИРИНГ»):



Отказ от учета и регистрации наименее опасных объектов



Утверждение размера платы законодательно
+ снижение размера платы



Электронный учет и регистрация

2000-е годы:

- пожарная безопасность,
- безопасность лекарственных средств,
- охрана труда, природопользование,
- безопасность продуктов питания,
- санитарно-эпидемиологическая безопасность,
- охрана труда и др. области

ЕС, ВЕЛИКОБРИТАНИЯ, КАНАДА, США, ДР. СТРАНЫ

ОТДЕЛЬНЫЕ ПРИМЕРЫ:













- **Великобритания (2008)** – обязательное внедрение для всех контрольных органов
- **Канада (2013)** - безопасность продуктов питания, санитарно-эпидемиологическая безопасность
- **США (2013)** – противопожарный департамент г.Нью-Йорка: автоматический отбор для проверки 50 тыс. зданий из 300 тыс.
- **ЕС (2000)** - контроль выбросов промышленных предприятий
- **ЮАР (2005)** – противопожарная служба муниципалитета Брид Ривер Вэллей

2009-2011 гг.

БЕЛАРУСЬ, КАЗАХСТАН

РАСПРОСТРАНЯЕТСЯ НА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ВСЕХ КОНТРОЛЬНЫХ ОРГАНОВ

- Указ Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь»
- Закон Республики Казахстан от 6 января 2011 г. № 377-IV «О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан»

ВИД ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА)	ОЦЕНКА РИСКА	МЕРЫ МИНИМИЗАЦИИ РИСКОВ
 Таможенный контроль	Зеленый	Зеленый
 Портовый контроль	Зеленый	Желтый
 Надзор в области промышленной безопасности	Желтый	Зеленый
 Контроль в области транспортной безопасности	Зеленый	Желтый
 Санитарно-эпидемиологический надзор*	Зеленый	Желтый
 Налоговый контроль	Желтый	Желтый
 Надзор в области безопасности гидротехнических сооружений	Желтый	Желтый
 Надзор в области обращения с отходами	Желтый	Желтый
 Контроль за обеспечением безопасности объектов ТЭК	Желтый	Желтый
 Экологический надзор*	Красный	Зеленый
 Пожарный надзор	Желтый	Красный
 Надзор в области гражданской обороны	Желтый	Красный

* - виды надзора, в отношении которых в настоящее время идет процесс внедрения СУР

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- ✓ **Оценка риска как субъектов, так и объектов** (в зависимости от вида контроля)
- ✓ **Количество классов опасности:** от 3 до 5 (оптимально - 4)
- ✓ Предпочтительность **динамического способа оценки**
- ✓ **Правильный подбор критериев оценки риска:** чем выше класс опасности, тем меньше субъектов (объектов) отнесено к данному классу
- ✓ **Автоматический расчет уровня риска** по каждому субъекту (объекту)
- ✓ **Обязательная дифференциация порядка контроля** (планового, но для отдельных видов контроля – также внепланового) и размера административной ответственности
- ✓ **Желательна дифференциация** разрешительного режима и обязательных требований



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Спасибо за внимание!