



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Реформирование регионального и муниципального контроля: итоги и перспективы

Чаплинский А.В.

Институт государственного и муниципального управления
Национального исследовательского университета

«Высшая школа экономики»

1. Виды контроля

- 1.1. Нормативный перечень видов контроля
- 1.2. Фактически осуществляемые виды контроля

2. Контрольные органы

- 2.1. Осуществление контроля учреждениями
- 2.2. Взаимодействие органов при осуществлении контроля

3. Нормативно-правовое регулирование осуществления контроля

4. Практика осуществления контроля

- 4.1. Объем осуществляемого контроля
- 4.2. Кадры
- 4.3. Результаты осуществления контроля

5. Выводы

1.1. Нормативный перечень видов контроля

Региональный контроль:

- **34** вида контроля (49 - включая отдельные подвиды), закрепленных в федеральном законодательстве (собственные полномочия субъектов РФ)
- не менее **7** видов контроля, введенных отдельными субъектами в инициативном порядке (собственные полномочия субъектов РФ)
- **12** видов контроля, переданных для осуществления субъектам РФ

Муниципальный контроль:

- **14** видов контроля, закрепленных в федеральном законодательстве (собственные полномочия муниципалитетов)
- не менее **4** видов контроля, введенных отдельными муниципалитетами в инициативном порядке (собственные полномочия муниципалитетов)

1.2. Фактически осуществляемые виды контроля

Из 56 собственных видов регионального контроля (включая отдельные подвиды), упомянутых в докладах, **только 12** видов контроля были упомянуты более чем в 50% докладов.

Вывод: субъекты РФ сконцентрированы на осуществлении 10-15 видов контроля в сфере экологии, строительной и жилищной сфере, сфере лицензируемых видов деятельности, а также регулирования цен.

Виды контроля	Упомятаемость
Контроль в сфере образования	61,19
Контроль в сфере установления цен (тарифов)	46,27
Контроль в сфере строительства и благоустройства	41,04
Контроль в сфере лицензирования	36,72
Контроль в сфере окружающей среды	36,57
Контроль в сфере культуры и архивов	21,27
Контроль в сфере обеспечения занятости и социальной поддержки инвалидов	17,31
Контроль в сфере медицины	17,16
Контроль в сфере естественных монополий	16,42
Контроль в сфере санитарии и ветеринарии	13,22
Контроль в области использования машин и оборудования	10,20
Контроль в сфере торговли	2,99
Иные виды контроля	6,72

1.2. Фактически осуществляемые виды контроля

Доклады ОМСУ

- **11%** муниципалитетов - 3 и более видов контроля;
- **7%** муниципальных образований - 2 вида контроля;
- **68%** муниципалитетов упомянули - 1 вид контроля;
- **14%** муниципальных образования указали на то, что их ОМСУ не осуществляют мероприятий по контролю.

№	Наименование вида муниципального контроля	Частота упоминаемости (%)
1	Муниципальный земельный контроль	76,1
2	Муниципальный лесной контроль	5,2
3	Контроль соблюдения законодательства в области розничной продажи алкогольной продукции и ее качества	5,2
4	Контроль исполнения нормативных правовых актов в сфере рекламы	3,9
5	Муниципальный контроль в сфере благоустройства	3,9
6	Контроль за использованием и сохранностью муниципального жилищного фонда, соответствием жилых помещений данного фонда установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства	3,2
7	Муниципальный контроль за сохранностью автомобильных дорог местного значения	2,6

2.1. Осуществление контроля учреждениями

Решение проблемы - Федеральный закон от 18.07.2011 № 242-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля"

1) Контрольные полномочия могут осуществляться **в соответствии с федеральными законами** федеральными и региональными государственными учреждениями в части:

- федерального государственного лесного надзора,
- федерального государственного пожарного надзора,
- государственного надзора в области использования и охраны ООПТ;
- государственного портового контроля.

2) Соответствующие изменения внесены в Закон РФ от 14 мая 1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии», в Федеральные законы от 17 декабря 1997 г. № 149-ФЗ «О семеноводстве», от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире», а также в КоАП РФ.

Региональный контроль:

По состоянию на 15 марта 2012 г. в 8 субъектах РФ действует 16 нормативных актов (включая 13 административных регламентов взаимодействия), 7 из которых приняты во втором полугодии 2010 г., остальные – в 2011 г.

Муниципальный контроль:

По состоянию на 15 марта 2012 г. ОМСУ принято только 23 административных регламента взаимодействия. При этом в период с 15 марта 2011 г. не было принято ни одного регламента

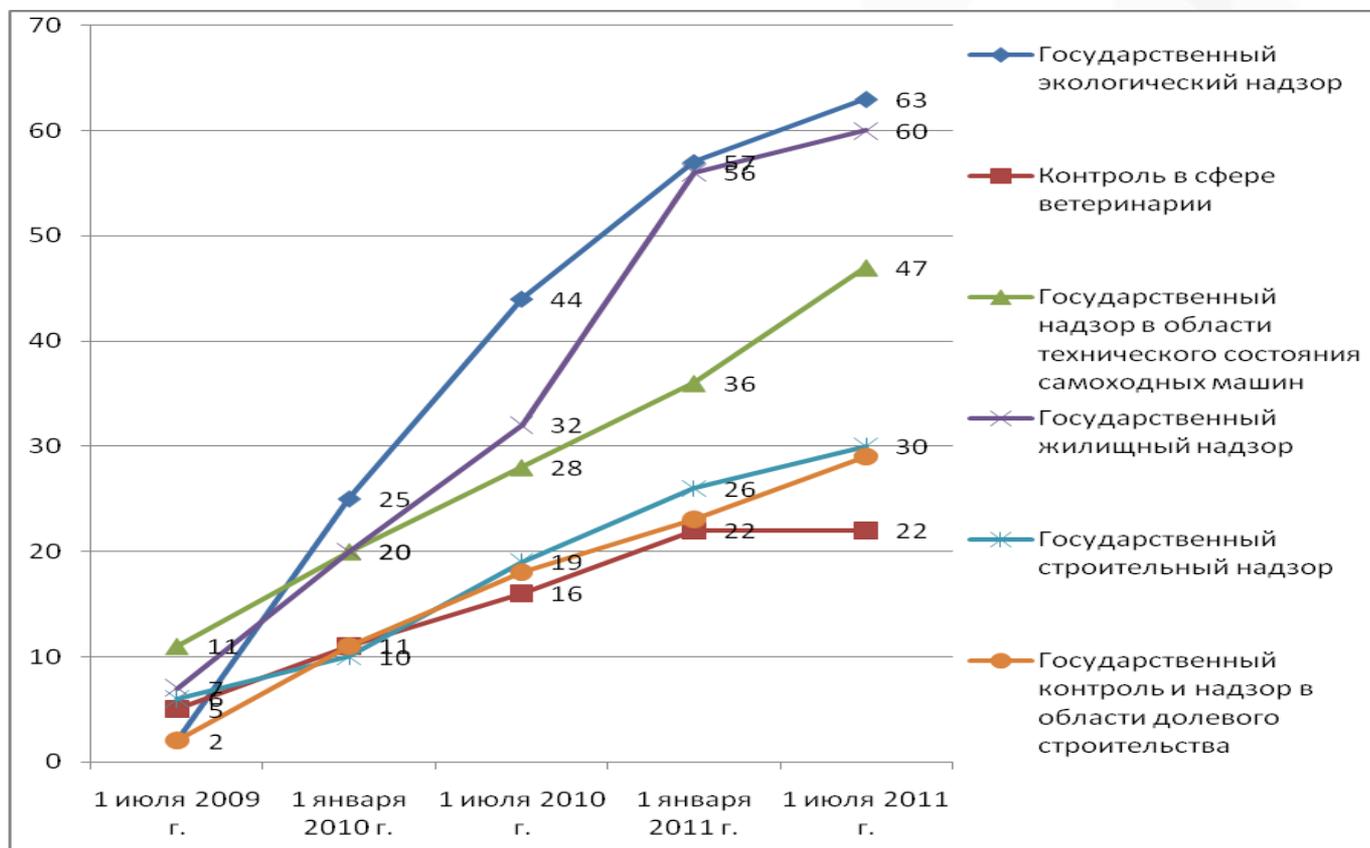
Федеральные НПА

Дополнительная подробная регламентация - Федеральный закон от 18.07.2011 № 242-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля"

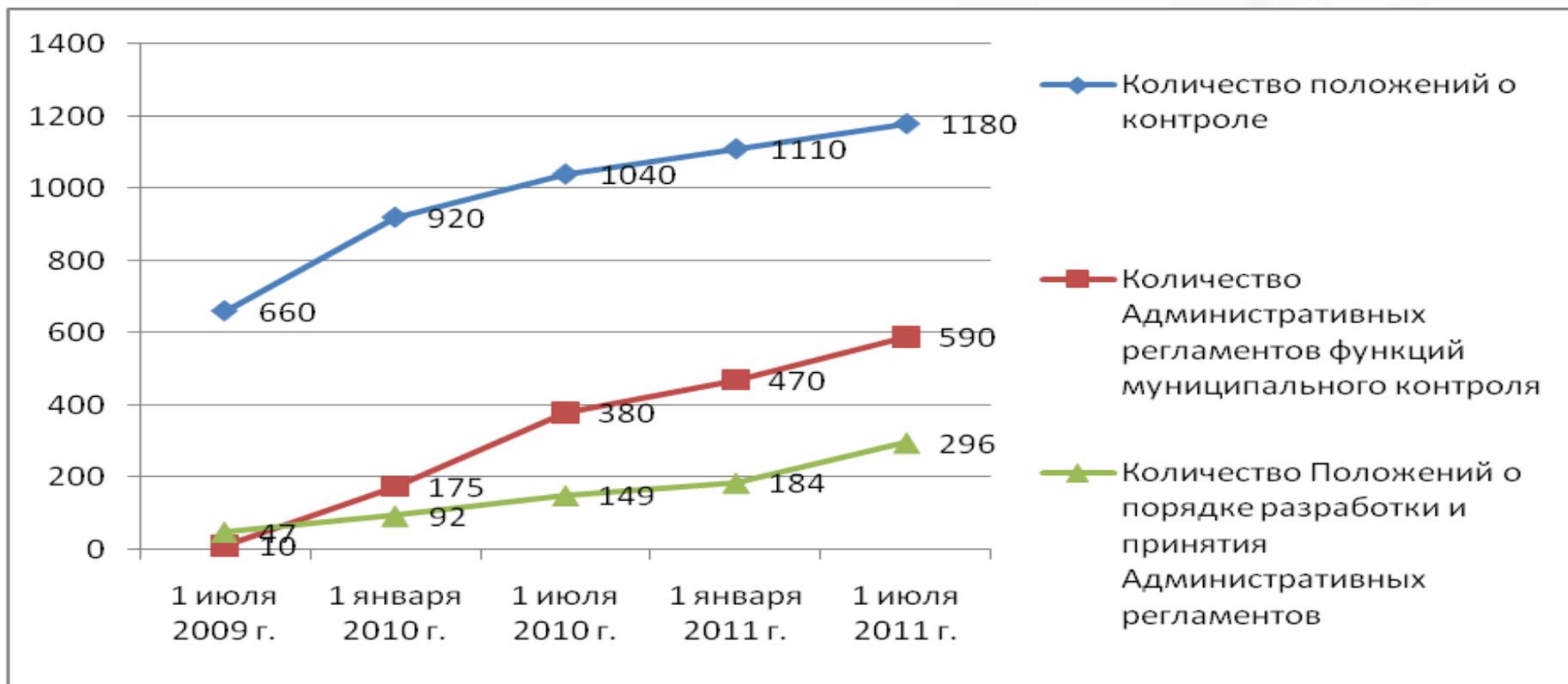
Проблемы федерального подзаконного регулирования:

- 1) содержание акта Правительства РФ фактически устарело** (пример - постановление Правительства Российской Федерации от 13 декабря 1993 г. № 1291 «О государственном надзоре за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники в Российской Федерации».
- 2) закрепленные в законе акты Правительства РФ, регулирующие порядок регионального контроля, не приняты** (пример - государственный контроль за применением цен на лекарственные препараты - п. 9 ст. 60 Федерального закона от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств»)

Количество административных регламентов осуществления функций по отдельным видам регионального контроля, действующих на определенную дату



Количество административных регламентов осуществления функций по отдельным видам муниципального контроля, действующих на определенную дату



Региональный контроль

В 2011 г. региональными органами контроля было проведено **370.443** (309.966 - в 2010 г.) **проверок**, в том числе **137.580** (146.693 – в 2010 г.) **плановых** и **232.863 внеплановых** (163.273 - в 2010 г.).

Общее количество проверок, осуществляемых органами власти одного субъекта РФ, как правило, составляет **от 2 тыс. до 8 тыс.**

Уровень исполнения региональными органами ежегодных планов по контролю в среднем по России в 2011 г. составил **129%** (в 2010 г. - 93%).

Муниципальный контроль

В 2011 г. органами контроля муниципальных образований было проведено **16.654** (в 2010 г. - 24.686 проверок), включая **12.319** плановых (в 2010 году – 13.397) и **4.335** внеплановых (в 2010 году – 11.428).

Общее годовое количество проверок, осуществляемых ОМСУ муниципального района или городского округа, как правило, составляет **от 20 до 100** (в сельских поселениях, как правило, не более **10**), а для отдельных городских округов с большим населением может достигать **200-300**.

Региональный контроль

Общее количество штатных единиц по должностям, предусматривающим выполнение функций по контролю (надзору), на конец 2011 г. составляло **20.349** (в 2010 году - 25.736), в том числе **19.233** занятых (в 2010 году - 19.965) и **1.117** вакантных (в 2010 году – 5.771).

Муниципальный контроль

Общее количество штатных единиц по должностям, предусматривающим выполнение функций по контролю (надзору) в ОМСУ, на конец 2011 г. составляло **3.401** (в 2010 году – 8500), в том числе занятых должностей **3.263** (в 2010 году – 3.328) и **139** (в 2010 году – 5.172) вакантных.

Региональный контроль

Из **370.443** проверок и административных расследований, проведенных в 2011 г., нарушения были выявлены в **185.930**. При этом в ходе **137.580** плановых проверок нарушения были зафиксированы в **53.723** проверках. Соответственно, в рамках **232.863** внеплановых мероприятий по контролю нарушения были выявлены в **116.982**.

Однако общее количество проверок, административных расследований, по итогам проведения которых возбуждены дела об административных правонарушениях, составило **100.871**.

Муниципальный контроль

Как правило, нарушения выявляются в не более чем **20-30%** проверок. В отдельных случаях результативность контроля может быть несколько выше и достигать **50-60%**. Однако даже в этих случаях доля проверок, по которым возбуждены дела об административном производстве, не превышает **20-30%**.

1. Перечень региональных контрольно-надзорных полномочий избыточен и превосходит ресурсный и управленческий потенциал субъектов РФ. Предлагается **сократить перечень видов регионального контроля**, прежде всего, за счет видов контроля, обеспечивающих качество, а не безопасность, и сократить перечень объектов контроля:

- 1) исключить из федеральных законов положения, предусматривающие осуществление отдельных видов контроля, направленных на обеспечение качества, а не безопасности;
- 2) предусмотреть возможность реализации на практике отдельных видов контроля по усмотрению субъектов РФ.

2. Необходимо **закрепить в федеральном законодательстве часть видов контроля**, введенных отдельными субъектами РФ в инициативном порядке

3. Федеральная нормативно-правовая база отдельных видов регионального контроля несовершенна:

- 1) отдельные действующие постановления Правительства РФ кардинально устарели
- 2) отсутствуют предусмотренные законодательством акты Правительства РФ, регламентирующие порядок контроля

Необходимо **принять и изменить соответствующие НПА**

4. Темпы принятия **административных регламентов исполнения функций регионального контроля и административных регламентов взаимодействия региональных органов контроля** недостаточны. Необходимо активизировать работу по принятию указанных НПА.

5. Имеют место случаи **противоречия региональных нормативных правовых актов федеральному законодательству**. Необходимо закончить работу по приведению указанных НПА в соответствие с федеральным законодательством.

1. Эффективность муниципального контроля находится на крайне низком уровне в силу недостатка практически всех ресурсов. Предлагается провести кардинальное **сокращение перечня** видов муниципального контроля.
2. Темпы принятия **административных регламентов исполнения функций муниципального контроля и административных регламентов взаимодействия муниципальных органов контроля** недостаточны. Необходимо активизировать работу по принятию указанных НПА.
3. Имеют место случаи **противоречия муниципальных нормативных правовых актов федеральному законодательству**. Необходимо закончить работу по приведению указанных НПА в соответствие с федеральным законодательством.



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Спасибо за внимание!

101000, Россия, Москва, Мясницкая ул., д. 20

Тел.: (495) 772 95 90 доб. 1351

www.hse.ru