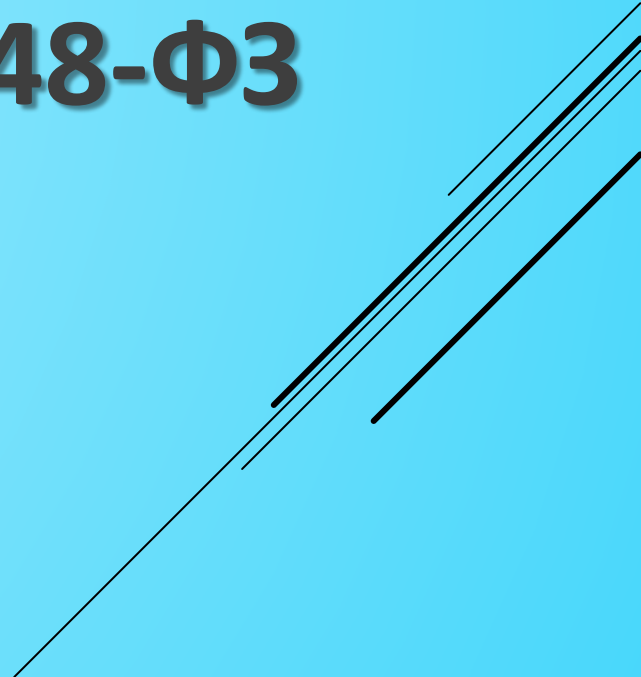


Муниципальный контроль: новый порядок осуществления в соответствии с новым ФЗ № 248-ФЗ

*Пахомов Алексей,
Аналитический центр при
Правительстве РФ,
Всероссийская ассоциация
развития местного
самоуправления*



БЛОК № 1

**СУЩНОСТЬ МУНИЦИПАЛЬНОГО
КОНТРОЛЯ И ЕГО РОЛЬ В
РЕГУЛЯТОРНОЙ ПОЛИТИКЕ
ГОСУДАРСТВА.
ВЗАИМОСВЯЗЬ С КОАП РФ**

КАКИЕ МЕХАНИЗМЫ КОНТРОЛЯ ДОЛЖНЫ БЫТЬ У МЕСТНОЙ ВЛАСТИ?

Местное самоуправление – часть **единой публичной власти** в стране (Конституция Российской Федерации)

Публичная власть = **принуждение** к порядку

Инструменты:

Административная
ответственность

**Муниципальный
контроль**

Рассмотрение
обращений
граждан

Судебный
порядок

Цель реформы – дать набор
эффективных инструментов

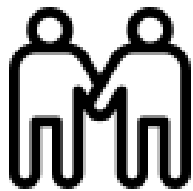
КАКИЕ ВАРИАНТЫ ОРГАНИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ ВОЗМОЖНЫ?



Муниципальный контроль – самостоятельный контроль ОМСУ за принятыми ими же правовыми актами (например – правила благоустройства)



Муниципальный контроль – не нужен как институт. Достаточно административной ответственности. И наделения гос. полномочиями.



Муниципальный контроль – часть единой системы контрольно-надзорной деятельности работающей по единым процедурам в рамках решения вопросов местного значения.

КоАП РФ –
решающая
роль

КоАП РФ –
продолжение
мунконтроля

В ЧЕМ ЗАКЛЮЧАЕТСЯ РЕФОРМА КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ?



**Федеральный закон
«Об обязательных
требованиях»**

Пять принципов
установления ОТ



**Федеральный закон
«О государственном
контроле (надзоре) и
муниципальном контроле»**

«Закон-спутник»

Определить виды и
упростить процедуры



**Новая редакция
КоАП РФ**

**Региональное
законодательство**

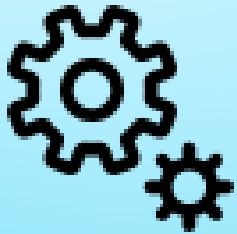
**Бюджетное
законодательство
(судьба штрафов)**

Выделить составы,
важные для муниципальных
сообществ

Новый Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»



Вступает в силу – **1 июля 2021 года**



Не распространяется:

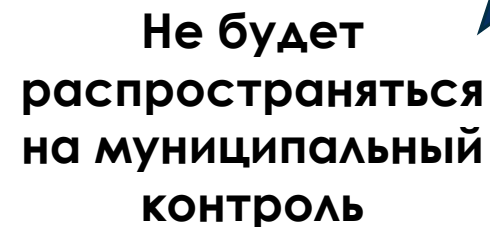
- Сферы, не являющиеся контролем
- Специфические формы контроля
- Некоторые виды контроля (надзора)

ЧТО БУДЕТ С 294-ФЗ?*

Действует до 1 января 2025 года **ОДНОВРЕМЕННО**

Сферы действия:

- Интеллектуальная деятельность
- Маломерные суда
- Антимонопольный контроль
- Миграция
- оборот наркотиков и т.д.
- Уведомительный порядок
- Другие.



**Не будет
распространяться
на муниципальный
контроль**

* **Проект** федерального закона

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПО БЛОКУ № 1

1. Исходя из рассмотренных теоретических основ и вариантов организации муниципального контроля – **как бы Вы организовали муниципальный контроль применительно к вашей сфере деятельности** – как часть государственного контроля? Или предоставили право ОМСУ самостоятельно решать, что и в каком порядке контролировать? Почему?
2. Определившись с оптимальной, на Ваш взгляд, моделью организации муниципального контроля ответьте на вопрос – **какой критерий был решающим и наиболее важным для Вас** – достижение общего с государственным контролем результата? Реализация принципа самостоятельности местного самоуправления? Иной критерий?

БЛОК № 2

ВИДЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ И ЕГО ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

КАКИЕ ВИДЫ КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА) МОГУТ ОСУЩЕСТВЛЯТЬСЯ В СТРАНЕ?

Виды контроля (надзора)

Федеральный
государственный
контроль

Федеральный закон
о виде контроля

Региональный
государственный
контроль

Федеральный закон
о виде контроля

Региональный закон
о виде контроля

Муниципальный
контроль

Федеральный закон
о виде мунконтроля

В рамках полномочий
ОМСУ по решению
вопросов местного
значения

КАК БУДУТ УПОРЯДОЧЕНЫ ВИДЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ?



Перечень видов муниципального контроля отсутствует



Федеральным законом о виде контроля определяются: название и предмет мунконтроля



Включается в **реестр** видов контроля



Нет объекта контроля на территории — вид контроля не осуществляется (ч. 9 ст. 1)



Виды муниципального контроля в «законе-спутнике»

Условные группы	Виды контроля				Решаемые задачи
<p>Виды муниципального контроля, которые определены «законом-спутником» как муниципальный контроль</p>	<p>Земельный контроль</p> <p>Лесной контроль</p>	<p>В сфере дорожного хозяйства</p> <p>Особо охраняемых природных территорий</p>	<p>Жилищный контроль</p> <p>В сфере благоустройства</p>		<p>1. Должно быть определено название контроля (муниципальный контроль) и предмет (обязательные требования, которые должны проверяться) (ст. 1 ФЗ 248-ФЗ)</p>
<p>Виды муниципального контроля, которые исключены «законом-спутником»</p>	<p>Алкогольная продукция</p>	<p>На розничных рынках</p>			<p>2. Особенности регулирования, допустимые ФЗ № 248-ФЗ</p>
<p>Виды муниципального контроля, по которым отсутствуют нормы в «законе-спутнике»</p>	<p>Обязательный экземпляр</p> <p>Недра и ОПИ</p>	<p>В области торговой деятельности</p> <p>Охрана окружающей среды</p>	<p>Регулярные перевозки</p> <p>Объекты теплоснабжения</p>	<p>Соцвыплаты в ЗТО</p>	<p>3. Соотнесение с вопросами местного значения</p>
<p>Имеется специальное регулирование в федеральных законах</p>	<p>Реклама</p>				

Допустимо ли осуществление ОМСУ контрольных функций, не урегулированных в рамках ФЗ № 248-ФЗ и не установленных как «муниципальный контроль»?

Связь с иными ФЗ, в том числе КоАП РФ

КАК БУДЕТ РЕГУЛИРОВАТЬСЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО МУНКОНТРОЛЮ?



Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле»

Федеральные законы о видах контроля (отраслевые)

Постановление Правительства РФ
об общих требованиях к региональному
и муниципальному контролю

**До 1 июля
2021 года**



**Положение о виде мунконтроля –
принимает представительный
орган (ч. 2 ст. 3)**

**До 1 января
2022 года
(ч. 4 ст. 98)**

~~Административные регламенты (с 1 июля 2021)~~ ★

КАКИМИ ОРГАНАМИ БУДЕТ ОСУЩЕСТВЛЯТЬСЯ МУНКОНТРОЛЬ?

Наделенные полномочиями **органы** местного самоуправления –
Устав МО или МПА

Осуществление отдельных видов мунконтроля или некоторых полномочий –
на **муниципальные учреждения** (ч. 2 ст. 26) ★

Инспектор

Представительный орган **вправе** определить особый **порядок оплаты труда** в зависимости от показателей деятельности (ч. 6 ст. 27) ★

Оценка результативности и эффективности

Новая идеология контроля!

Цель – ожидания общества по защите охраняемых ценностей (чем меньше нарушений в сфере- тем выше показатель результативности)!

Запрет «палочной системы»

Перечень показателей
(утверждает представительный орган)
(ч. 5 ст. 30) ★


Ежегодный
ДОКЛАД

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПО БЛОКУ № 2

1. Подумайте – какие **главные критерии Вы бы выделили для установления видов муниципального контроля** и отделения его от видов государственного контроля? **Каков бы был перечень видов мунконтроля**, установленный с учетом этих критериев?
2. Возможно ли предоставление **права субъектам Российской Федерации устанавливать виды муниципального контроля**? Какими могут быть положительные и отрицательные последствия (для бизнеса, для ОМСУ, для эффективной регуляторной политики в целом)?

БЛОК № 3

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ
МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ:
ПРОФИЛАКТИЧЕСКИЕ И
КОНТРОЛЬНЫЕ (НАДЗОРНЫЕ)
МЕРОПРИЯТИЯ**



КАКОВА РОЛЬ ПРОФИЛАКТИКИ В РЕФОРМЕ КОНТРОЛЯ?



Публично-профилактические мероприятия

1. **Информирование**
2. Обобщение правоприменительной практики



Индивидуально-профилактические мероприятия

1. Меры стимулирования добросовестности
2. Объявление предостережения
3. **Консультирование**
4. Самообследование
5. Профилактический визит

!
ВСЕГДА
добровольно
(ч. 3 ст. 45)

Сбор
сведений для
последующего
контроля
(ч. 1 ст. 24)

Ежегодная программа профилактики по каждому виду контроля утверждается КНО (с 1 января 2022)*

(Порядок – утв. Правительством РФ)

* Второе полугодие 21 года – **без** программы (ч. 6 ст. 98)

ПРИ ПОМОЩИ КАКИХ ПРОЦЕДУР МОЖЕТ ОСУЩЕСТВЛЯТЬСЯ МУНКОНТРОЛЬ?



КНМ со взаимодействием:

1. Контрольная закупка
2. Мониторинговая закупка
3. Выборочный контроль
4. Инспекционный визит
5. Рейдовый осмотр
6. Документарная проверка
7. Выездная проверка



Встречи, телефонные и иные переговоры, запрос документов, присутствие инспектора (ч. 1 ст. 56)



КНМ без взаимодействия:

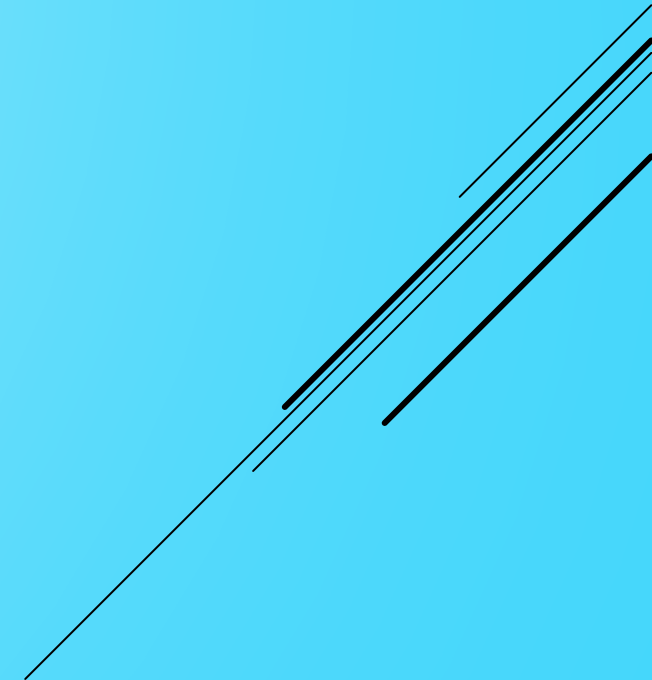
1. Наблюдение за соблюдением ОТ
2. Выездное обследование

**Конкретные виды
КНМ
устанавливаются
в Положении о
виде контроля
(ч. 4 ст. 56)**

КАКИЕ НЕПОСРЕДСТВЕННО ДЕЙСТВИЯ МОЖЕТ ОСУЩЕСТВЛЯТЬ ИНСПЕКТОР?

В рамках КНМ осуществляются контрольные (надзорные) действия:

- 1) **осмотр**
- 2) **досмотр**
- 3) **опрос**
- 4) получение **письменных объяснений**
- 5) истребование **документов**
- 6) **отбор проб** (образцов)
- 7) инструментальное **обследование**
- 8) **испытание**
- 9) **экспертиза**
- 10) **эксперимент**



КАК СВЯЗАНЫ КОНТРОЛЬНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ И ДЕЙСТВИЯ?

Наименование	Комплексная оценка деятельности			Наблюдение		Оценка правил осуществления деятельности с потребителями		
	Проверка документарная внеплановая	Проверка выездная	Рейд	Инспекционный визит	Выездное обследование	Выборочный контроль	Мониторинговая закупка	Контрольная закупка
1 Осмотр	●	●	●	●	●	●	●	●
2 Досмотр	●	●	●	●	●	●	●	●
3 Опрос	●	●	●	●	●	●	●	●
4 Получение письменных объяснений	●	●	●	●	●	●	●	●
5 Истребование документов	●	●	●	●	●	●	●	●
6 Отбор проб (образцов)	●	●	●	●	●	●	●	●
7 Инструментальное обследование	●	●	●	●	●	●	●	●
8 Испытание	●	●	●	●	●	●	●	●
9 Экспертиза	●	●	●	●	●	●	●	●
10 Эксперимент	●	●	●	●	●	●	●	●

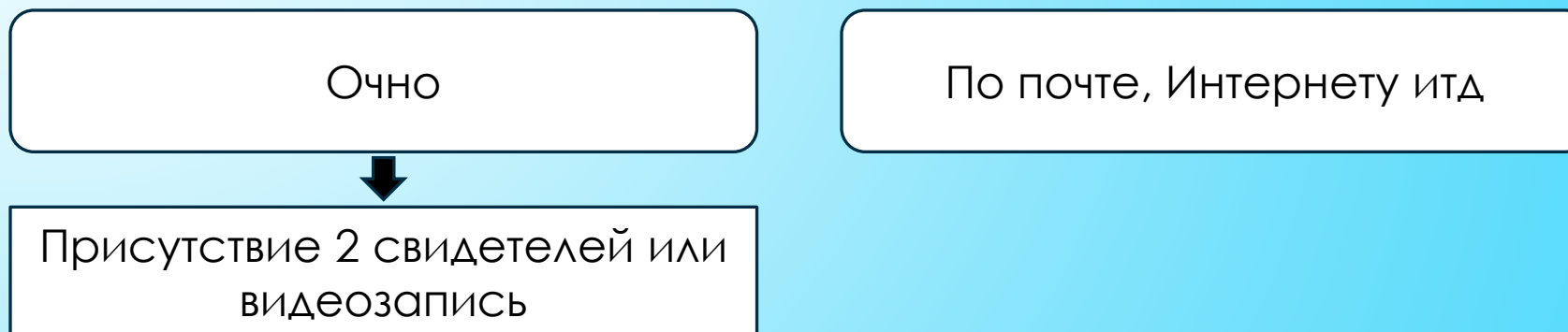
КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫЕ ДЕЙСТВИЯ



КОНТРОЛЬНАЯ ЗАКУПКА

- Оценка соблюдения ОТ при продаже продукции (товаров), выполнении работ, оказании услуг (т.е. оценивается сделка)

КНД: Осмотр и Эксперимент



СРОК личного взаимодействия – обычное время, но не более 1 рабочего дня (ч. 4 ст. 65 + ч. 6 ст. 66)

Последствия: денежные средства и товар возвращаются (за исключением утраты товаром потребительских свойств)

МОНИТОРИНГОВАЯ ЗАКУПКА

- В целях направления продукции, товаров, услуг на экспертизу, испытание, исследование на соответствие ОТ (т.е. цель – проверка качества)

КНД: осмотр, опрос, эксперимент, инструментальное обследование, истребование документов, испытание, экспертиза.

СРОК личного взаимодействия – обычное время, но не более 1 рабочего дня (ч. 4 ст. 65 + ч. 6 ст. 66) + экспертиза

Срок составления акта – в течение 24 часов с момента получения данных экспертизы, исследования

ВЫБОРОЧНЫЙ КОНТРОЛЬ

- Отбор проб (образцов) продукции (товаров) по месту хранения (реализации) в целях подтверждения их соответствия ОТ и безопасности

КНД: осмотр, получение письменных объяснений, истребование документов, отбор проб (образцов), инструментальное обследование, испытание, экспертиза.

Контролируемое лицо – не определено (ч. 2 ст. 69)

СРОК личного взаимодействия – обычное время, но не более 1 рабочего дня (ч. 4 ст. 65 + ч. 6 ст. 66) + экспертиза

Присутствие КЛ при отборе – обязательно! (ч. 6 ст. 69)

Судьба товара – возврат (ч. 11 ст. 69)

Если товар утрачен и нет нарушения качества – КЛ вправе обратиться с требованием о компенсации стоимости

Если товар утрачен и выявлено нарушение качества – не возмещается

ИНСПЕКЦИОННЫЙ ВИЗИТ

- Взаимодействие с конкретным КЛ или владельцем объекта – по месту нахождения КЛ или объекта (мини-проверка)
- О проведении КЛ не уведомляется

КНД: осмотр, опрос, получение письменных объяснений, инструментальное обследование, истребование документов (которые должны находиться на объекте)

СРОК – один рабочий день.

РЕЙДОВЫЙ ОСМОТР

- По использованию объекта, которым владеют (эксплуатируют) несколько лиц
- Осуществление деятельности на определенной территории

КНД: МАХ

СРОК взаимодействия с одним КЛ – один рабочий день.

Право инспектора опрашивать находящихся на объекте граждан

Акт составляется только в отношении КЛ в отношении которых выявлено нарушение

Правило о возмещении затрат при отборе проб:

Если товар утрачен и нет нарушения качества – КЛ вправе обратиться с требованием о компенсации стоимости

Если товар утрачен и выявлено нарушение качества – не возмещается

ДОКУМЕНТАРНАЯ ПРОВЕРКА

- По месту нахождения контрольного органа
- Предмет – сведения, содержащиеся в документах

КНД: письменные объяснения, истребование документов, экспертиза.

Право на запрос документов, которых нет у органа + запрос разъяснений
– срок ответа – 10 рабочих дней

Срок проверки – 10 рабочих дней + срок требования документов или уточнение

Без согласования с органами прокуратуры

ВЫЕЗДНАЯ ПРОВЕРКА

- **Комплексное мероприятие** (проверка любых требований)
- **По месту нахождения КЛ или объекта**
- **Владение (пользование) производственным объектом**
- **+ оценка выполнения решения КНО**

Условия проведения: (ч. 3 ст. 73)

- Нет возможности оценить по документам
- Нет возможности использовать иное КНМ

КНД: МАХ

С уведомлением за 24 часа до проверки

При отборе проб (образцов) – возмещение (если нет нарушений) (ч. 11 ст. 73)

Сроки проведения:

Не более 10
рабочих дней

СМП малое:
взаимодействие-
50 часов

СМП микро:
взаимодействие- 15
часов (по
программе
проверок – 40 часов)

Если в нескольких
субъектах РФ – срок
по каждому
филиалу,
подразделению

НАБЛЮДЕНИЕ (мониторинг безопасности)

- Анализ данных об объектах контроля
- Данные – межведомственный обмен, предоставляются КЛ (например, статистика), в ИС

Запрет налагать обязанности на КЛ (ч. 2 ст. 74)

Последствия выявления нарушения – решение о проведении КНМ, предостережение.

ВЫЕЗДНОЕ ОБСЛЕДОВАНИЕ

- Визуальная оценка соблюдения ОТ
- По месту нахождения КЛ, объекта
- **Право осматривать общедоступные места** (места посещения неограниченного круга лиц – например, торговые залы)

Без информирования КЛ

Срок – один рабочий день

НЕТ: акт, предписание, отзыв продукции, приостановление деятельности (ч. 6 ст. 75)

**БЕЗ
взаимодействия**

**Основание –
задание
должностного
лица КНО**

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПО БЛОКУ № 3

Внимательно проанализируйте линейку контрольных (надзорных) мероприятий.

Какого мероприятия, на Ваш взгляд, не хватает для осуществления мунконтроля?

Как оно должно осуществляться? Какие задачи оно должно решить?

БЛОК № 4

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ: УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ И ПРОЦЕДУРЫ



КАКИЕ МОГУТ БЫТЬ ОСНОВАНИЯ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ КНМ?

КНМ со взаимодействием (ч. 1 ст. 57):

1. Наличие **сведений** о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба)
2. Выявление соответствия (отклонения) объекта **индикаторам риска**
3. **Поручение** Президента, Правительства
4. **Требование** прокурора
5. Истечение **срока исполнения решения**
6. Наступление события, указанного в **программе проверок**

КНМ без взаимодействия (ч. 2 ст. 57):

1. **Задание** должностного лица

ЧТО ТАКОЕ СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ И ОБЯЗАТЕЛЬНА ЛИ ОНА В МУНКОНТРОЛЕ?

- система, определяющая выбор видов контрольных и профилактических мероприятий, их периодичность, интенсивность и результаты

ДОСТОИНСТВА:

Точечное
применение
инструментов
контроля
(справедливость)

Экономия
ресурсов КНО

Постоянная
переоценка
рисков

НЕДОСТАТКИ:

- сложный механизм применения для муниципалитетов

КАК РАБОТАЕТ СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ В МУНКОНТРОЛЕ?

Управление рисками – основа контроля!



ПЛАНОВЫЙ КОНТРОЛЬ

Основа – ежегодный план КНМ

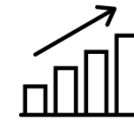


Критерии риска

- **Утверждаются
Положением о виде
контроля**
(проходимость,
численность
обслуживаемых, вид
деятельности и т.д.)

Отнесение к
одной из
категорий
(приказ)

На основании
сведений из **любых**
источников – без
взаимодействия



Категории риска

- Чрезвычайно высокий
- Высокий
- Значительный
- Средний
- Умеренный
- **Низкий - обязательно**

Если не отнесен ни к
одной категории
(нет приказа) –
низкая категория
(ч. 4 ст. 24)

КАК КАТЕГОРИЯ РИСКА ВЛИЯЕТ НА ВЫБОР ВИДА КНМ И ЧАСТОТУ КОНТРОЛЯ?

Вид КНМ – соразмерно рискам в Положении о виде контроля.

Периодичность контроля:

Категория	Периодичность <u>плановых</u> КНМ
Чрезвычайно высокого риска	максимальная частота - не менее одного, но не более двух КНМ в год
Высокого или значительного риска	средняя частота - не менее одного КНМ в четыре года и не более одного КНМ в два года
Среднего или умеренного риска	не менее одного КНМ в шесть лет и не более одного КНМ в три года
Низкого риска	НЕ проводятся

ВНЕПЛАНОВЫЙ КОНТРОЛЬ



- **Индикаторы риска** - сведения, с высокой степенью вероятности свидетельствующие о возможном причинении вреда
- **Сведения** о причинении или угрозе причинения вреда (?)



Вид КНМ
(положение о
виде контроля)

Перечень индикаторов по каждому виду и порядок выявления утверждаются – представительный орган

Открытость – вопрос не решен???

Плюс индикаторов – формализованность!

НО !!!! Сведения о причинении или угрозе причинения вреда – тоже основание для проведения КНМ

Пример индикатора:

Приказ
Минэкономразвития
России от 28.08.2017
N 437
"Об утверждении
индикаторов риска
нарушения
обязательных
требований
аккредитованными
лицами"

КАКОВА ПРОЦЕДУРА ПРОВЕДЕНИЯ КНМ В МУНИЦИПАЛЬНОМ КОНТРОЛЕ?



ЦИФРОВИЗАЦИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ



Основа — Единый **реестр** контрольно-надзорных мероприятий



Составление документов и их подписание — в **электронном** виде



Информирование — в **электронном** виде
(кроме граждан)

Переходные положения:

До 31.12.2023 - обмен с КЛ можно на бумаге (ч. 9 ст. 98)
- документы муниципалов – на бумаге (ч. 10 ст. 98)*

*предусмотреть Положением о виде контроля

ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД В 2021*

1. До 1 января 2022 – контроль осуществляется на основании действующих положений о видах мунконтроля
2. Реестр видов КНМ (вместо ЕРП) – с 1 января 2022
3. План проверок на 2021 год – в установленном сейчас порядке
4. Плановые проверки в 2021 году – на основании плана в соответствии 294-ФЗ
5. Иные мероприятия, внеплановые проверки, начатые ранее 1 июля 2021 года – в соответствии с 294-ФЗ
6. Внеплановые КНМ – с 1 июля 2021 года – новый ФЗ

*** Ст. 98**

Спасибо!

Контакты:

av-rahomov@mail.ru

A decorative graphic consisting of several parallel diagonal lines in black and light blue, extending from the bottom right towards the top right of the slide.