
НА ПУТИ МОДЕРНИЗАЦИИ КОНТРОЛЬНО-НАЗОРНОЙ СИСТЕМЫ В РОССИИ

В сегодняшних социально-политических и социально-экономических условиях модернизация системы контрольно-надзорных функций и как следствие кардинальное сокращение административного давления на бизнес - один из немногих резервов роста российской экономики.

Контроль и надзор являются важными видами деятельности государства для обеспечения защиты его граждан. Основная цель контрольно-надзорной системы - эффективное и безопасное функционирование общества.

Но насколько **эффективна**
существующая в России
система контроля и надзора
и обеспечивает ли она нашу с вами
безопасность?

ЭФФЕКТИВНОСТЬ

СКОЛЬКО У НАС КОНТРОЛЯ?

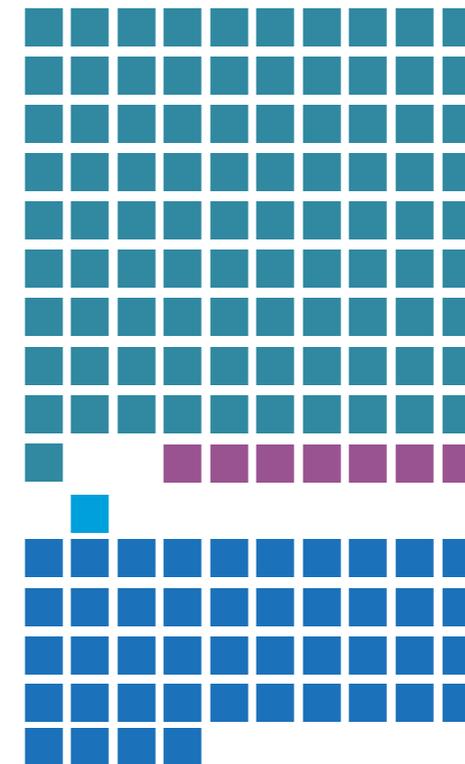
Дать точную цифру – затруднительно. На сегодняшний день, единый перечень видов контроля в российском законодательстве не закреплен. Последнее десятилетие Правительство РФ пыталось формализовывать и регламентировать контрольно-надзорные полномочия, но до сих пор эта работа не завершена.

По экспертным же оценкам Высшей школы экономики, в России сейчас существует **143 самостоятельных вида контроля.**

Во всяком случае, именно столько указаний на контрольные функции органов власти присутствует в нормативных правовых актах. При этом в отношении 54% видов контроля отсутствуют положения Правительства РФ о порядке их осуществления. А в отношении 40% не приняты административные регламенты, то есть процедуры осуществления проверок в таких случаях не регламентированы.

Непосредственно в исполнении надзорных функций занято до 30% федеральных государственных служащих, а если учитывать также деятельность по выдаче многочисленных разрешений и согласований, то эта оценка возрастает до **80-90 %** от общего числа федеральных гражданских (т.е. не занятых обеспечением безопасности и обороны) служащих.

143 САМОСТОЯТЕЛЬНЫХ ВИДА ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) КОНТРОЛЯ, В Т.Ч.:



91 **ВИД** госконтроля осуществляется только на федеральном уровне



7 **ВИДОВ** госконтроля осуществляется только на региональном уровне



1 **ВИД** контроля осуществляется только на муниципальном уровне



44 **ВИДА** контроля осуществляется одновременно органами различных уровней власти



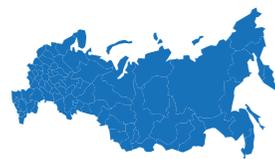
ОБЩИЙ ЮРИДИЧЕСКИ ЗНАЧИМЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ ВИДОВ КОНТРОЛЯ ОТСУТСТВУЕТ!

СКОЛЬКО У НАС ПРОВЕРОК?

Если оперировать только официальной статистикой, собранной самими ведомствами, то в 2013 г. было проведено **2,6 млн. проверок**.

В исполнении контрольных функций задействовано как минимум **123 тыс. контролеров** (на всех уровнях власти).

ВСЕГО **2,6 МЛН** ПРОВЕРОК



7 ведомств

МЧС России,
Роспотребнадзор,
ФНС России,
Ростехнадзор,
Роструд,
МВД России,
Россельхознадзор



10 субъектов РФ

Респ. Башкортостан,
Респ. Татарстан,
г. Москва,
г. Санкт-Петербург,
Красноярский край,
Московская,
Челябинская,
Кемеровская,
Нижегородская и
Самарская области

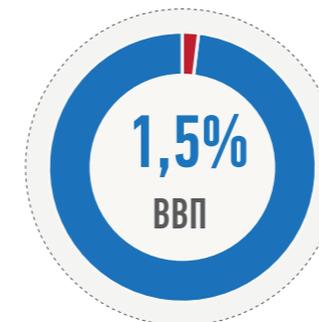
СКОЛЬКО ВСЕ ЭТО СТОИТ?

Бюджетные расходы на осуществление контрольно-надзорных функций оцениваются примерно в **117 млрд.**

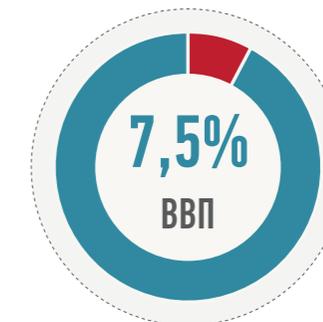
Однако дополнительно следует учесть, что контроль со стороны государства вместе со всеми сопутствующими разрешительными процедурами, экспертизами, лицензированием, сетью подведомственных организаций – это наиболее затратная в терминах формальных и неформальных издержек часть взаимодействия бизнеса с государством.

ИЗДЕРЖКИ, СВЯЗАННЫЕ С КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫМИ МЕРОПРИЯТИЯМИ (ОЦЕНКА):

НИУ ВШЭ (2011 г.):



ОПОРА РОССИИ (2013 г.)



БЕЗОПАСНОСТЬ

КАЧЕСТВО ПРОВЕРОК

По официальным данным самих ведомств, доля подконтрольных субъектов, охваченных ежегодными проверками, даже у лидеров (МЧС России, Роспотребнадзор и др.) составляет **15-18%**.

То есть проверка одним ведомством одной организации проводится примерно **раз в 5-6 лет**.

А если учесть, что в целом в среднем по федеральным контрольным органам ежегодными проверками охвачено только **4%** подконтрольных организаций, то получается, что одна проверка организации проводится в среднем **раз в 25 лет**.

Это фактически означает практически полное отсутствие государственного контроля.

При этом контролирующие органы на местах в основном заботятся о выполнении **«палочных показателей»** (количество проверок, количество выявленных нарушений и т.д.), но не стремятся к профилактике и предотвращению потенциального ущерба.

В России до сих пор отсутствует система регистрации случаев причинения вреда от контролируемой деятельности по большинству видов контроля.



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

56,4 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 хлопковой пыли, образующейся в результате ремонта одежды

Активность контролирующих органов и состояние отрасли регулирования фактически не увязаны между собой. Поэтому обществу и власти трудно судить об эффективности контроля. Ключевые решения о степени регулирования часто принимаются, основываясь на происшествиях, вызвавших общественный резонанс, а не на объективной динамике регистрируемых инцидентов в контролируемой сфере.

В результате полностью отсутствует учет, характеризующий реальный эффект контрольной деятельности государства.

КАЧЕСТВО НОРМАТИВНЫХ ДОКУМЕНТОВ

Эффективность государственного и муниципального контроля зависит не только от механизмов его осуществления и необходимых ресурсов. Важнейшим фактором результативности контрольной деятельности является **четкость предмета контроля**, под которым понимается совокупность подлежащих проверке требований, установленных нормативными правовыми актами и нормативными документами, в том числе техническими регламентами и документам в области стандартизации.

В России сегодня действуют более 3 тысяч нормативных технических документов, изданных до 1990 года (по сути, в другой стране).

До сих пор продолжают действовать требования, акты, принятые органами или организациями СССР и РСФСР, которые никогда официально не публиковались, издавались в виде книг и не переизданы. Многие требования к процессам производства устарели настолько, что сами инспектора органов контроля применяют их выборочно. При этом, судьи систематически

выносят решения и назначают административные наказания, ссылаясь на нормативно-техническую документацию «советского периода». Другой особенностью регулирования предпринимательской деятельности в России является то, что существующие требования одинаково распространяются на всех предпринимателей независимо от размера их

Согласно существующим регламентам, у нас одинаково проверяется как швейное ателье, так и ткацкая фабрика. Например, учет отхода производства в виде хлопковой пыли надо вести и там, и там. За неведение учета на всех назначается одинаковый штраф до 250 тысяч рублей.

бизнеса и степени риска их деятельности. В результате возникает либо **избыточный контроль** в отношении одних субъектов, либо **неполноценный контроль** в отношении других.

Во многих случаях отсутствует четкая характеристика того, что вообще нужно проверять и в каком объеме, что оставляет большую свободу контролеру. Зачастую проверяемому лицу не ясен предмет проверки (что он должен сделать, чтобы избежать замечаний при проверках). При этом методы проводимых проверок не позволяют выявить нарушения, реально угрожающие жизни и здоровью людей, окружающей среде и другим охраняемым ценностям. Поэтому **в ходе проверок осуществляется контроль за второстепенными, чаще всего формальными требованиями**, исполнение которых не влияет непосредственно, а то и вообще не может повлиять на безопасность продукции.

В РЕЗУЛЬТАТЕ

Все это создает ситуацию, при которой отсутствуют стимулы обеспечения безопасности для населения, предупреждения нарушений и профилактики в отношении бизнеса; идет раздувание аппарата государственного контроля, предприниматель постоянно находится в ситуации неопределенности при проверках контролирующих органов.

Например, продукция «ходунки детские» подлежит обязательной сертификации. За их продажу без сертификата соответствия на предпринимателей может быть наложен штраф до 300 тысяч рублей. Но обязательные требования на данную продукцию никакими актами не утверждались. Соответствие каким требованиям подтверждает сертификат соответствия, остается только гадать.

Проблемы проверяемых в России обязательных требований кратко можно охарактеризовать тремя словами: непрозрачность, противоречивость, устаревание.

Для быстрого оживления экономики, прежде всего, малого и среднего бизнеса багаж крайне неэффективной, во многом искусственно созданной системы государственного регулирования должен быть кардинально пересмотрен.

ЧТО ДЕЛАТЬ?

Мы живем в ситуации, когда контрольные функции на протяжении многих лет накапливались, возникали ситуативно, либо сохранялись с советского времени, появлялись в результате реакции на разовые чрезвычайные происшествия. У каждого «солидного» контролирующего органа есть в запасе сотни фотографий, кейсов, описаний глобальных разрушений, аварий, катастроф для доказательства **безусловной необходимости сохранения контроля.**

При этом очевидно, что необходима совершенно другая система целей контрольно-надзорной деятельности, сбалансированная с точки зрения общества, государства и бизнеса.

Одним из главных предложений по совершенствованию системы государственного контроля является закрепление **исчерпывающего перечня его видов** в одном законодательном акте. В отношении каждого вида контроля **должно быть принято положение и разработан административный регламент.**



ОБЩЕСТВО



- ЦЕЛИ**
- ✓ Обеспечение приемлемого уровня безопасности
 - ✓ Повышение эффективности бюджетных расходов
 - ✓ Сокращение расходов на приобретение товаров и услуг



ГОСУДАРСТВО



- ✓ Обеспечение приемлемого уровня безопасности
- ✓ Сокращение коррупционных рисков и «эффективный контракт» с «контролером»
- ✓ Стимулирование экономического роста



БИЗНЕС



- ✓ Соответствие издержек уровню опасности, их снижение
- ✓ Равные условия для всех хозяйствующих субъектов
- ✓ Актуальные, непротиворечивые и систематизированные обязательные требования

РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД

ОСНОВНОЙ ПРИНЦИП

По данным 2013 года нарушения, связанные с непосредственной угрозой причинения вреда или со случаями причинения вреда выявлены лишь у 10% проверенных хозяйствующих субъектов. То есть в остальных **90% случаях** проверяющие органы шли «вслепую», на объекты, где не было нарушений.

Если же исходить из общего количества юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, деятельность которых подлежит проверке, то в 2013 году только в отношении **0,42%** таких лиц были выявлены нарушения, представляющие непосредственную угрозу причинения вреда или явившиеся причиной причинения вреда.



10%

доля проверенных предпринимателей, у которых выявлены нарушения, связанные с непосредственной угрозой причинения вреда или случаями причинения вреда (2012, 2013 гг.)

Проверять необходимо тех, кто действительно опасен или в силу высокой вероятности нанесения ущерба, или в силу масштабов деятельности.

! Основной контрольно-надзорной деятельности должна стать ее риск-ориентированность

Под этим определением понимается вполне очевидный и простой принцип — «плотность» контроля должна зависеть от риска причинения вреда жизни, здоровью, окружающей среде, имуществу, безопасности в результате деятельности хозяйствующих субъектов.

Чем больше риск - тем больше внимания контролирующих органов.

ДИФФЕРЕНЦИРОВАНИЕ РИСКОВ

В чем же может проявляться такой дифференцированный режим контроля? Прежде всего необходимо выделить типы подконтрольных **объектов высокого или особого риска, которые должны находиться полностью под контролем федерации.** Такими объектами должны быть, например, атомные станции, нефтеперерабатывающие или химические заводы.

ПРИМЕР

1

БЕТОННЫЕ И ЖЕЛЕЗОБЕТОННЫЕ ПЛОТИНЫ



при высоте более 100 метров;



при высоте от 60 до 100 метров



при высоте от 25 до 60 метров



при высоте менее 25 метров

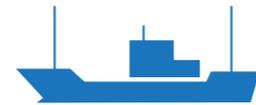
ПРИМЕР

2

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПОРТОВЫЙ КОНТРОЛЬ



Судно высокого риска



Судно стандартного риска



Судно малого риска



**БАЛЛЫ
НАЧИСЛЯЮТСЯ
ПО СЛЕДУЮЩИМ
ПАРАМЕТРАМ:**

- 1) класс и тип судна (сухогрузное, пассажирское, грузопассажирское, наливное и т.д.);
- 2) возраст судна (от 6 до 15 лет - **10 баллов**; от 16 до 25 лет - **15 баллов**; от 26 до 30 лет - **20 баллов**; далее – 1 балл за каждый год)
- 3) количество нарушений обязательных требований, выявленных при проверках судна в течение предыдущих 12 месяцев (**1 нарушение - 1 балл**)
- 4) количество временных задержаний судна в течение предыдущих 12 месяцев (**1 задержание – 15 баллов**, более 2 - 60 баллов);
- 5) отсутствие данных о проверках судна (**40 баллов**).

Причем для особо опасных объектов можно ужесточить регулирование по сравнению с действующим режимом. И, наоборот, для подконтрольных объектов низкого или в некоторых случаях среднего уровня риска режим контроля должен быть существенно упрощен. Дополнительно очень важно реализовать возможность хозяйствующим субъектам **изменять категорию риска** конкретных компаний **в зависимости от истории работы с контрольными органами.** Для добросовестных предпринимателей, не допускающих грубых нарушений, уровень риска может быть снижен, а для «рецидивистов», наоборот, повышен.

Такой подход стимулирует хозяйствующих субъектов к исполнению правил, как снижение стоимости страхового полиса за безаварийную езду для автолюбителей стимулирует к аккуратному вождению.

Реализация этих положений позволит перейти от работы с контролем как с государственной функцией, применяемой для всех единообразно, к управлению объектами в зависимости от уровня рисков причинения вреда от их деятельности.

МИРОВОЙ ОПЫТ ВНЕДРЕНИЯ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО ПОДХОДА

Риск-ориентированный подход получил признание **в мировой практике**, как в странах ОЭСР, так и в партнерах России по Таможенному союзу – Белоруссии и Казахстане.

2000-е годы:

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



Великобритания, с 2008 г. – обязательное внедрение для всех контрольных органов



Канада 2013 г. - безопасность продуктов питания, санитарно-эпидемиологическая безопасность



США, 2013 г. – Противопожарный департамент г.Нью-Йорка: автоматический отбор для проверки 50 тыс. зданий из 300 тыс.



ЕС, 2000 - контроль выбросов промышленных предприятий

ОТДЕЛЬНЫЕ ПРИМЕРЫ

2009-2011 гг.

БЕЛАРУСЬ, КАЗАХСТАН



Указ Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009г. № 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»

ЗАМЕСТИТЬ, УПРОСТИТЬ, ЛИКВИДИРОВАТЬ

Очевидно, что **основные усилия по контролю должны быть сосредоточены на объектах высокого или особого риска.**

Деятельность низкорискованных объектов гораздо менее опасна для общества и несправедливо, что в настоящее время размер санкций для них такой же, как и для особо опасных производств, которые могут причинить гораздо более серьезный ущерб.

Санкции составов административных правонарушений должны быть дифференцированы в зависимости от того, к какой группе риска принадлежит предприниматель, совершивший правонарушение.



	Объекты низкого риска	Объекты среднего риска	Объекты высокого риска
ЛИКВИДАЦИЯ КОНТРОЛЯ	✓	✓	✓
УПРОЩЕНИЕ КОНТРОЛЯ (Проверять - реже, проверки - короче, выездные проверки - заменить документарными, требования - упростить)	✓	✓	✓
ЗАМЕЩЕНИЕ / ДОПОЛНЕНИЕ ИНЫМИ МЕХАНИЗМАМИ РЕГУЛИРОВАНИЯ (развитие саморегулирования (СРО), страхование, развитие форм добровольного подтверждения соответствия)	✓	✓	✓
ПОЛНАЯ ПЕРЕДАЧА ИЛИ ДЕЛЕГИРОВАНИЕ СУБЪЕКТАМ РФ	✓	✓	✓
СОХРАНЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ	✓	✓	✓

Упрощение же контроля за объектами среднего и низкого уровня риска может заключаться:

- ✓ в сокращении частоты и длительности проверок;
- ✓ отмены плановых проверок;
- ✓ предъявлению к ним менее жестких обязательных требований при входе на рынок и при работе на нем;
- ✓ а в случае выявления нарушений - назначения им более мягкого наказания.

Кроме того, **за впервые совершенные правонарушения,** не причинившие вред жизни, здоровью и иным охраняемым ценностям, должно назначаться наказание в виде предупреждения без назначения штрафов и приостановления деятельности.

Поскольку объекты низкого и среднего уровня риска доминируют количественно, реализация данного принципа приведет к сокращению масштабов контрольно-надзорной деятельности.

Кроме того, контроль в отношении объектов низкого и среднего риска можно распределять между федерацией и регионами, часть объектов можно передать под негосударственные формы контроля.

Контроль в отношении объектов низкого уровня риска в ряде случаев необходимо ликвидировать.

Согласно взвешенной экспертной оценке, переход к оценке рисков при определении параметров контроля примерно позволит **снизить на 40% - количество проверок, на 30% количество контролеров, на 20% - расходы государства.** При этом ущерб от деятельности экономических субъектов как минимум не увеличится.

Оценку снижения издержек бизнеса должны оценить сами предприниматели.

ИНСТРУМЕНТ В РУКАХ РЕГИОНОВ

Поскольку регулирование контрольно-надзорной деятельности - это мощный рычаг воздействия на деловой климат, в ряде случаев возможно передать этот инструмент в руки руководителей субъектов Российской Федерации, как наиболее заинтересованных в развитии бизнеса и наиболее ответственных за благополучие, безопасность и благосостояние населения, представителей власти.



ПОЛНОМОЧИЯ УЛУЧШЕНИЯ
ДЕЛОВОГО КЛИМАТА

ТЕМ КТО В НЕМ ЗАИНТЕРЕСОВАН
(ГУБЕРНАТОРЫ)

КРИТЕРИИ ОТБОРА

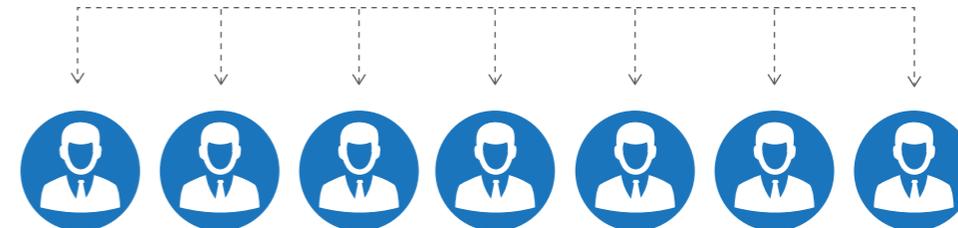
Передавать следует только подконтрольные **объекты низкого и среднего уровня риска**, возможный негативный эффект от деятельности которых **не выходит за границы одного субъекта Российской Федерации** (локализация на уровне субъекта).

КРИТЕРИИ ОТБОРА ОБЪЕКТОВ ДЛЯ ПЕРЕДАЧИ:

✓ Объект среднего или низкого уровня риска.



✓ Возможный негативный эффект от нарушений ограничен территорией субъекта РФ.



УСЛОВИЯ ПЕРЕДАЧИ ПОЛНОМОЧИЙ

Передавать следует только **надлежащим образом оформленное полномочие**, по которому обеспечена открытость требований к подконтрольным субъектам, разработаны модельные регламенты исполнения полномочий, существует методическое обеспечение, выделены ресурсы на сопровождение и мониторинг исполнения переданных полномочий.

УСЛОВИЯ ПЕРЕДАЧИ ОБЪЕКТОВ:

- ✓ Определены обязательные требования к подконтрольным субъектам и установлены общефедеральные стандарты.
- ✓ Определены критерии готовности субъектов РФ к "приему" полномочий, проработана процедура передачи, исключен "провал" в контроле при передаче.
- ✓ Определено финансовое обеспечение исполнения полномочий на региональном уровне, передача полномочий субъектам РФ, продемонстрировавшим финансовую, кадровую и методическую готовность исполнения полномочий.
- ✓ Проработана защита от неадекватного административного давления (усиление роли федеральных ведомств).
- ✓ Разработана система мониторинга исполнения переданных полномочий, показатели эффективности и определены полномочия федеральных органов по методическому обеспечению и контролю за исполнением переданных полномочий.

Регионы должны доказать организационную, финансовую, кадровую и методическую готовность принять контроль за такими подконтрольными объектами.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ

Для реального улучшения системы государственного контроля **жизненно необходимо решить проблему с огромным количеством зачастую устаревших нормативных технических документов.**

Необходимо добиться такого состояния проверяемых обязательных требований, при котором обеспечивается их **доступность, непротиворечивость, четкость, актуальность.**

Требования должны быть ориентированы на обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, соблюдение их прав и законных интересов, защиту окружающей среды, имущества, объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов России, интересов государства, обороны, безопасности государства.

Хозяйствующие субъекты **должны иметь исчерпывающую информацию в удобной для восприятия форме** об объеме и содержании требований, распространяемых на их деятельность и являющихся предметом государственного и муниципального контроля.

ПОРТАЛ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ

Ключевым предложением для совершенствования системы обязательных требований является создание

Единого межведомственного портала по раскрытию сведений об обязательных требованиях.

На таком портале должны размещаться все акты, которыми утверждены обязательные требования, проверяемые в рамках государственного контроля, кроме сведений, составляющих государственную тайну.

Органы контроля должны **иметь право проверки обязательного требования только с момента размещения акта,** утвердившего такое требование на портале.

В акте проверки органы контроля вправе указывать ссылки только на размещенные на портале акты.

Однако такой портал будет эффективным только если **все размещаемые на портале акты будут правильно рубрицированы.**



Акты должны размещаться на портале **самими органами контроля,** применяющими соответствующие требования в своих проверках.

ПРОВЕРОЧНЫЕ ЛИСТЫ

Органы контроля должны в обязательном порядке использовать при проведении своих проверок **проверочные листы**.

В этих листах должны быть указаны **все возможные нарушения проверяемых обязательных требований**.

Во время проверки инспектор заполняет указанный лист, проставляя отметки о соответствии или несоответствии указанным в листе параметрам.

О содержании проверочных листов предпринимателям должно быть сообщено заблаговременно до проведения проверок.

Понимая сложность разработки таких листов на практике, **необходимо обязать органы контроля применять такую технологию только в отношении наиболее массовых проверок** малого и среднего бизнеса по перечню видов контроля, установленному Правительством РФ.

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ

Кроме создания портала обязательных требований и разработки проверочных листов необходимо предусмотреть в законодательстве **два жестких ограничения**, которые принудят органы контроля обновить массив устаревших обязательных требований в РФ.

Запретить проведение проверки соблюдения обязательных требований, установленные актами, изданными органами и организациями СССР и РСФСР **без каких-либо исключений и изъятий**.

Такой мораторий является вынужденной и давно назревшей мерой, так как советские нормативно-технические документы морально устарели и нуждаются в серьезной переработке для условий рыночной экономики и с учетом современных форм ведения бизнеса.

Предусмотреть предельный срок действия нормативных правовых актов и документов, содержащих требования к продукции и/или к связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации.

Таким сроком предлагается считать **15 лет**. По его истечении нормативный документ или должен быть переутвержден, или отменен.

ПОКАЗАТЕЛИ ЭФФЕКТИВНОСТИ

Очень важно обратить внимание на необходимость разработки **четких показателей эффективности** как самих преобразований, так и контрольно-надзорной деятельности в целом.

- 1  Количество случаев причинения вреда, ущерба в поднадзорной сфере
- 2  Размер вреда, ущерба в поднадзорной сфере в стоимостном выражении
- 3  Экономическая эффективность проведения проверок
- 4  Доля проверок, проведение которых было осуществлено при применении риск-ориентированного подхода
- 5  Объем ресурсов, выделенных на проведение профилактики и предоставление консультационной помощи
- 6  Оценка работы контрольного органа со стороны предпринимателей
- 7  Оценка издержек предпринимателей в связи с проведением контрольно-надзорных мероприятий

Для наблюдения за такими показателями **необходимо создание системы регистрации случаев причинения вреда**, в рамках которой должна фиксироваться динамика случаев причинения вреда, а также их характер.

Такие системы должны использоваться при внедрении системы риск-ориентированного подхода для более обоснованного распределения подконтрольных лиц и объектов по

группам риска, а также при планировании деятельности органа контроля (в том числе по определению состава лиц, подлежащих плановой проверке в будущем периоде).



ИНФОРМИРОВАНИЕ И КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

Немаловажным элементом контроля является **информирование и консультирование предпринимателей** по вопросам осуществления контроля и по существу соблюдения обязательных требований.

В условиях непрозрачности регулирования бизнес часто сталкивается с правовыми проблемами и неопределенностью требований. В таких случаях органы контроля **должны быть обязаны** разъяснять предпринимателям порядок исполнения обязательных требований.

Следование рекомендациям органа контроля должно гарантировано исключать для предпринимателей наступление ответственности.



периодические обзоры

спорных ситуаций, в отношении которых отсутствует регулирование, или регулирование которых носит спорный характер;



рекомендации

по порядку исполнения обязательных требований с разбором наиболее типовых (массовых) нарушений обязательных требований

ОРГАНЫ КОНТРОЛЯ ДОЛЖНЫ ГОТОВИТЬ И РАСКРЫВАТЬ ДЛЯ ВСЕОБЩЕГО ДОСТУПА



обзор жалоб

на действия (бездействие) должностных лиц органа контроля и решения такого органа



обзор административной практики

(с приведением наиболее распространенных правонарушений, за которые наступает ответственность)



обзор судебной практики

по вопросам осуществления контроля и по существу соблюдения обязательных требований



обобщение практики

контрольно-надзорной деятельности центрального аппарата и территориальных органов органа контроля

Кроме того, для органов контроля важным направлением деятельности должно стать не только пресечение нарушения обязательных требований, но и **их предупреждение**.

ПРОФИЛАКТИКА ЧЕРЕЗ:



агитационные мероприятия

(в том числе - социальная реклама);



проведение обучения хозяйствующих субъектов

(курсы, открытые семинары, конференции)



распространения памяток

(в том числе в местах предоставления государственных услуг), в которых в понятном виде будут изложены основные требования, предъявляемые к деятельности



использования мер репутационно-имиджевого характера

(составления списков хозяйствующих субъектов, полностью исполняющих установленные требования, присвоения поощрительных наград или, напротив, через составление «черных списков»)

ДОРОЖНАЯ КАРТА

Провести модернизацию контрольно-надзорной системы в России одномоментно невозможно, но за три года вполне реально все сделать.



В 2015 ГОДУ

Совершенствование контроля потребует разработки нового **федерального закона «О государственном контроле...»** и ряда подзаконных актов.

Параллельно с разработкой нормативно-правовой базы необходимо в «пилотном» режиме начать работу с **5-7 федеральными контрольными органами**, на которые приходится до 70% всех проверок в стране (это МЧС, Роспотребнадзор, ФНС России, Ростехнадзор, Роструд, МВД России, Россельхознадзор).

Не дожидаясь принятия окончательной редакции закона ведомства уже могут начать работу по разработке критериев отнесения объектов к разному уровню риска, распределению подконтрольных объектов по группам риска, осуществить в структурированном виде публикацию обязательных требований предъявляемых к предпринимателям, разделить требования по степени важности, их нарушения по степени важности, начать создание системы регистрации случаев причинения вреда и т.д.

В 2016 ГОДУ

Переход на риск-ориентированный подход **по пилотным видам контроля, в пилотных ведомствах и субъектах Федерации.**

При этом в остальных видах надзора должны быть **сохранены гарантии защиты прав предпринимателей,** предусмотренные действующим законодательством.

В 2017 ГОДУ

Окончательное вступление в силу закона «О государственном контроле...» и переход на риск-ориентированный подход **по всем остальным видам контроля.**

Также в «пилотном» режиме необходимо начать работу с **3-5 субъектами Российской Федерации** по передаче (делегированию) контрольно-надзорных полномочий.

Для этого предварительно необходимо разработать показатели оценки эффективности деятельности субъектов по исполнению контрольных полномочий, объем передаваемых полномочий, критерии, принципы, процедуры передачи на уровень субъектов и надзора за их деятельностью.

Введение моратория на изменение административных контрольных процедур до введения риск-ориентированного подхода.

Завершение внедрения иных новелл нового закона в повседневную практику контрольной деятельности органов власти.