

# Профилактика рисков при осуществлении муниципального контроля: мероприятия, программа, реализация

ПАХОМОВ А.В.

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЦЕНТР ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РФ

# Разберемся в терминах

- ▶ Профилактика правонарушений (*Федеральный закон от 23.06.2016 N 182-ФЗ, КоАП*)
- ▶ Профилактика нарушений обязательных требований (*превенция нарушений обязательных требований, а не непосредственно рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям*)
- ▶ Профилактика рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям
- ▶ Под профилактикой рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям можно понимать деятельность контрольно-надзорных органов по реализации мер организационного, информационного и правового иного характера, направленных на просвещение подконтрольных субъектов и иных заинтересованных лиц по вопросам содержания и порядка применения обязательных требований и стимулирование добросовестного и правомерного поведения подконтрольных субъектов.

# Задачи КНО при создании системы профилактики

- ▶ Выявление факторов риска, причин и условий, определение способов устранения рисков
- ▶ Регулярная ревизия ОТ, обеспечение реального воздействия ОТ на среду
- ▶ Повышение уровня грамотности и однообразия понимания ОТ
- ▶ Оценка подконтрольной среды и дифференциация КЛ по уровню рисков
- ▶ Создание условий для изменения ценностного отношения у КЛ к добросовестному поведению

# Адресаты профилактики



Избавление от нарушителей **НЕ УВЕЛИЧИТ** количество соблюдающих обязательные требования

# Структура системы профилактики



Профилактика  
обязательна во  
всех видах  
контроля

# Правовое регулирование профилактики

## Федеральный уровень:

- ▶ Федеральный закон от 31.07.2020 N 248-ФЗ
- ▶ Федеральные законы о видах контроля
- ▶ Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ
- ▶ Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ
- ▶ Постановление Правительства РФ от 25.06.2021 N 990 «Об утверждении Правил разработки и утверждения программ..»
- ▶ Постановления Правительства РФ об общих требованиях

## Местный уровень:

- ▶ Положение о виде контроля
- ▶ Программа профилактики

# Правовое регулирование на местном уровне

## Положение о виде контроля

- По каждому виду контроля
- Виды ПМ (с учетом *обязательных*)
- Порядок осуществления ПМ (что указано в ФЗ о виде)
- Общие нормы о программе (ссылки на ФЗ 248 и ППРФ 990)

## Программа профилактики

- ПМ (из числа утвержденных положением)
- Порядок их осуществления (ПП РФ 990)
- Показатели эффективности

# Виды профилактических мероприятий

- ▶ 1) информирование\*
- ▶ 2) обобщение правоприменительной практики
- ▶ 3) меры стимулирования добросовестности
- ▶ 4) объявление предостережения
- ▶ 5) консультирование\*
- ▶ 6) самообследование
- ▶ 7) профилактический визит

Общее правило: КНО обязан проводить ПМ, указанные в Программе (+ иные, имеющиеся в Положении), но не имеет право проводить ПМ не указанные в Положении.

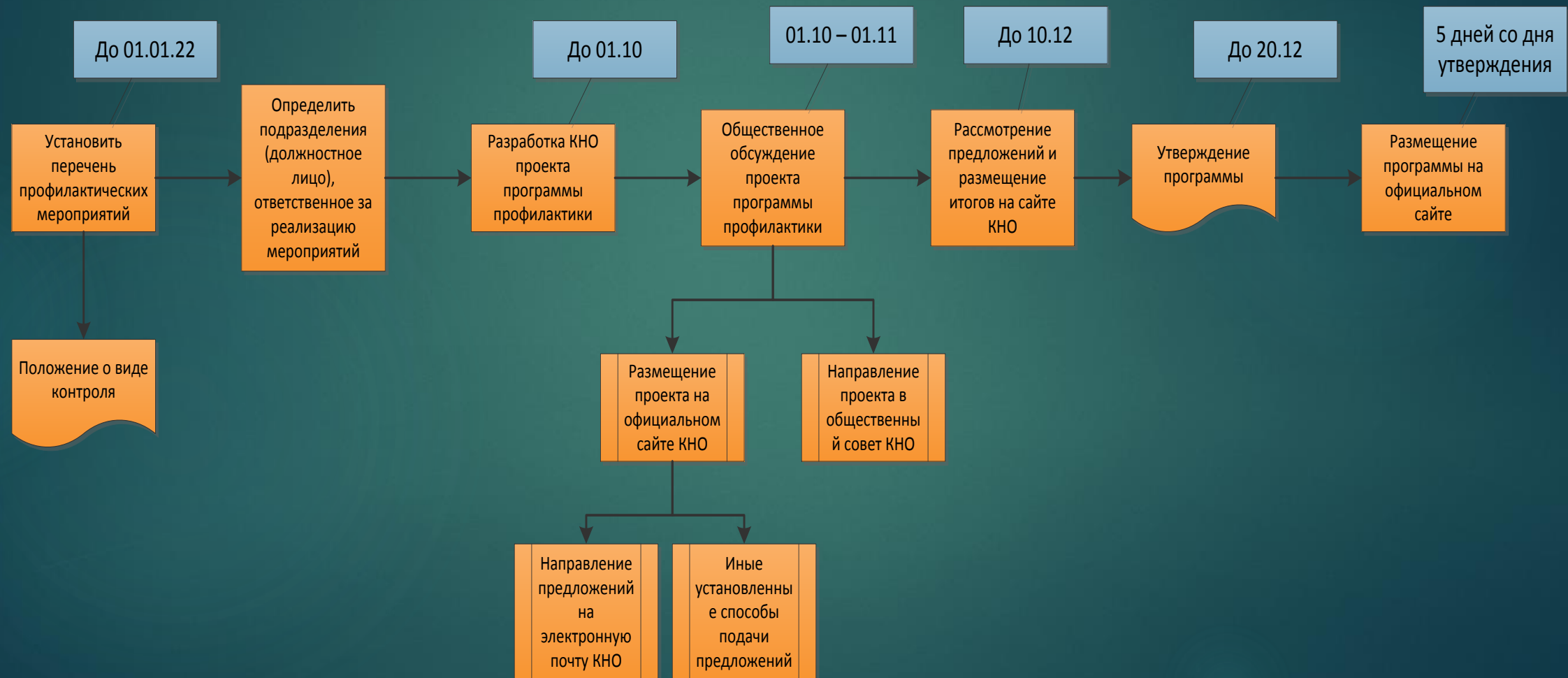
\* Обязательные для органов местного самоуправления



# Содержание Положения о виде

Информирование	Обобщение практики	Стимулирование добросовестности	Предостережение	Консультирование	Самообследование	Профилактический визит
Адрес сайта	Периодичность подготовки Доклада	Виды мер стимулирования	Порядок подачи и рассмотрения возражения	Формы консультирования	Способ самообследования	Сферы и категории, где применяется обязательный профилактический визит
Иные формы (например, размещение на стендах)	Порядок публичного обсуждения Доклада	Порядок и условия применения мер, в том числе методики и критерии оценки	Порядок учета объявленных предостережений	Порядок, перечень вопросов, в том числе по письменному консультированию	Возможность принятия Декларации, регистрации и размещения на сайте	Порядок и сроки проведения обязательного визита
Порядок поддержания в актуальном состоянии	Сайт для размещения Доклада	Сайт для размещения информации		Порядок учета консультаций	Срок действия Декларации	
	Сроки размещения Доклада на сайте			Консультирование по однотипным обращениям на сайте	Срок, по истечении которого возможно принятие новой Декларации	

# Схема подготовки проекта Программы профилактики



# Алгоритм подготовки проекта Программы профилактики

- ▶ Разработка и утверждение Положения о виде контроля (может вступить в силу и позднее 01.10.2021)
- ▶ Издание постановления (распоряжения) о подготовке проектов программ профилактики по соответствующим видам контроля – рекомендуется
- ▶ Подготовка проектов Программ (по каждому виду контроля)
- ▶ Обнародование проекта
- ▶ Два обязательных направления обсуждения – прием предложений по почте (1) и обсуждение в общественном совете при КНО
- ▶ Рассмотрение КНО предложений и мотивированные заключения (размещаются на сайте)
- ▶ Утверждение решением должностного лица

# Постановление (распоряжение) местной администрации о подготовке проектов программ профилактики

- ▶ Основание – ФЗ 248 и постановление № 990
- ▶ Название МПА – «О подготовке проектов программ профилактики по видам муниципального контроля»
- ▶ Ответственные структурные подразделения за разработку проектов
- ▶ Сроки (сроки разработки проектов, сроки обсуждения – когда размещать на сайте, направить в общественный совет)
- ▶ Способы общественного обсуждения (адрес почты, в какой общественный совет направляется)
- ▶ Ответственные за подготовку мотивированных заключений по итогам общественного обсуждения
- ▶ Адрес сайта публикации проекта, результатов обсуждения
- ▶ Кто утверждает программу – какое должностное лицо

# Структура программы (типовая программа)

- ▶ 1) анализ текущего состояния осуществления вида контроля, описание текущего уровня развития профилактической деятельности контрольного (надзорного) органа, характеристика проблем, на решение которых направлена программа профилактики рисков причинения вреда;
- ▶ 2) цели и задачи реализации программы профилактики рисков причинения вреда;
- ▶ 3) перечень профилактических мероприятий, сроки (периодичность) их проведения;
- ▶ 4) показатели результативности и эффективности программы профилактики рисков причинения вреда.

# 1. Анализ текущего состояния

- ▶ 2020 год
- ▶ Вид контроля был – контроль и профилактика за 2020 год
- ▶ Вида контроля не было – текущая деятельность
- ▶ Анализ объектов и контролируемых лиц
- ▶ Типичные нарушения
- ▶ Самые высокие риски
- ▶ Способы устранения высоких рисков (в том числе профилактика). Почему это должно быть эффективно?
- ▶ Ожидаемые общие результаты

## 2. Цели и задачи

Целями реализации Программы являются:

- ▶ - предупреждение нарушений обязательных требований в сфере
- ▶ - предотвращение угрозы причинения, либо причинения вреда (ущерба) вследствие нарушений обязательных требований
- ▶ - устранение существующих и потенциальных условий, причин и факторов, способных привести к нарушению обязательных требований и угрозе причинения, либо причинения вреда
- ▶ - формирование моделей социально ответственного, добросовестного, правового поведения контролируемых лиц
- ▶ - повышение прозрачности системы контрольно-надзорной деятельности.

## 2. Задачи

Задачами реализации Программы являются:

- ▶ - оценка возможной угрозы причинения, либо причинения вреда (ущерба), выработка и реализация профилактических мер, способствующих ее снижению;
- ▶ - выявление факторов угрозы причинения, либо причинения вреда (ущерба), причин и условий, способствующих нарушению обязательных требований, определение способов устранения или снижения угрозы;
- ▶ - оценка состояния подконтрольной среды и установление зависимости видов, форм и интенсивности профилактических мероприятий от присвоенных контролируемым лицам категорий риска;
- ▶ - создание условий для изменения ценностного отношения контролируемых лиц к рисковому поведению, формирования позитивной ответственности за свое поведение, поддержания мотивации к добросовестному поведению;
- ▶ - регулярная ревизия обязательных требований и принятие мер к обеспечению реального влияния на подконтрольную сферу комплекса обязательных требований, соблюдение которых составляет предмет муниципального контроля;
- ▶ - формирование единого понимания обязательных требований у всех участников контрольно-надзорной деятельности;
- ▶ - создание и внедрение мер системы позитивной профилактики; повышение уровня правовой грамотности контролируемых лиц, в том числе путем обеспечения доступности информации об обязательных требованиях и необходимых мерах по их исполнению;
- ▶ - снижение издержек контрольно-надзорной деятельности и административной нагрузки на контролируемых лиц.



### 3. Перечень профилактических мероприятий, сроки (периодичность) их проведения

- ▶ Виды допустимых профилактических мероприятий – в положении
- ▶ Особенности – в постановлении № 990
- ▶ Сроки – периодичность (в том числе и по персональным мероприятиям)
- ▶ ??? Обязательный профилактический визит (месяц, квартал)

# 4. Показатели результативности и эффективности программы

(примерный перечень возможных показателей)

- ▶ доля профилактических мероприятий в объеме контрольных мероприятий
- ▶ доля нарушений, выявленных в ходе проведения контрольных (надзорных) мероприятий, от общего числа контрольных (надзорных) мероприятий, осуществленных в отношении контролируемых лиц
- ▶ *количество проведенных профилактических мероприятий*
- ▶ *количество контролируемых лиц, в отношении которых проведены профилактические мероприятия*
- ▶ *доля контролируемых лиц, в отношении которых проведены профилактические мероприятия (показатель устанавливается в процентах от общего количества контролируемых лиц)*
- ▶ *сокращение количества контрольных (надзорных) мероприятий при увеличении профилактических мероприятий при одновременном сохранении текущего (улучшении) состояния подконтрольной сферы*
- ▶ *снижение количества однотипных и повторяющихся нарушений одним и тем же подконтрольным субъектом*

# Спасибо!

**Пахомов Алексей Викторович** – Аналитический центр при Правительстве  
Российской Федерации

Контакты:

Телеграммканал «Муниципальный контроль»: [t.me/munkontrol](https://t.me/munkontrol)