



# Оптимизация контрольно-надзорных функций на территории городского округа



Антиликаторов А.А.  
Заместитель главы администрации  
городского округа город Воронеж

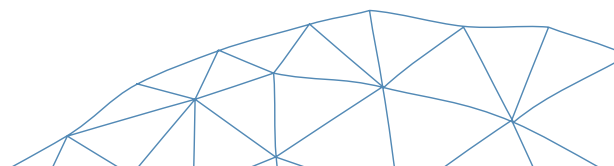
e-mail: [antilykatorov.le@gmail.com](mailto:antilykatorov.le@gmail.com)

## Аннотация

В статье раскрываются вопросы оптимизации контрольно-надзорных функций на территории городского округа. Обосновывается важность смены общей ориентации государственного контроля (надзора) с карательной и на предупредительную и необходимость специалистов контрольно-надзорных органов заниматься профилактикой нарушений. Характеризуются успехи реализации единой программы администрации городского округа по профилактике правонарушений в области муниципального контроля.

## Ключевые слова

• городской округ • контрольно-надзорные функции • оптимизация • личностно-ориентированный подход •



За время своего действия Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» подвергался изменениям более 60 раз. Изменения этого Федерального закона развивают нормативно- правовое регулирование государственного контроля (надзора) в двух противоположных направлениях. Первое продолжает реализацию государственной политики по благоприятствованию предпринимательской деятельности. В этом направлении наиболее существенными представляются положения о планировании, согласовании, ведомственном и надведомственном контроле и прокурорском надзоре, о внедрении риск- ориентированного подхода, о прозрачности контрольно-надзорной деятельности. Внедрение электронного межведомственного документооборота позволило сократить количество запрашиваемых контрольно-надзорными органами документов и сведений, а использование при проведении проверок проверочных листов сокращает полномочия «на усмотрение» инспекторов. Меняется общая ориентация государственного контроля (надзора) с карательной и на предупредительную, контрольно-надзорным органам вменяется в обязанность заниматься профилактикой нарушений обязательных требований.

Второе направление проявляется в расширении полномочий контрольно-надзорных органов, перечня оснований для проведения внеплановых проверок и случаев, когда они проводятся без предварительного уведомления предпринимателей, установлении новых изъятий из общего порядка осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Кроме того, пока невозможно дать однозначную оценку внедрения в практику контрольно-надзорной деятельности новых форм и методов, таких как плановые (рейдовые) осмотры или контрольная закупка.

Российская судебная практика однозначно показывает, что с проблемами при проведении государственного контроля (надзора), муниципального контроля сталкивается почти каждый десятый предприниматель в стране.

В настоящий период идет очередной этап реформирования контрольно-надзорной деятельности, который связан с исполнением п. 1 Перечня поручений Президента РФ от 4 января 2015 г. № Пр-13, а также п. 1 Перечня поручений Правительства РФ от 20 января 2015 г. № СП-П16-780.

Во исполнение указанных поручений Правительства РФ и Президента РФ подготовлен законопроект, который определяет новые правовые и организационные основы системы государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации, общие принципы осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля и защиты прав граждан и организаций.

В декабре 2017 Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Российской Федерации внесен проект Федерального закона №332053-7 «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Основным инструментом снижения избыточного давления на добросовестный бизнес станет переориентация государственного и муниципального контроля (надзора) на объекты повышенного риска, граждан и организации, систематически допускающих грубые нарушения законодательства. Особенностью нового регулирования является установление в проекте Федерального закона №332053-7 возможности освобождения от проведения плановых мероприятий объектов государственного и муниципального контроля и надзора, которым присвоена низкая категория риска.

Реализация контрольно-надзорной функции государства – это та сфера, которая должна постоянно развиваться и своевременно реагировать на новые вызовы экономического и социального развития. Мы стоим на пороге нового этапа реформы контрольно-надзорной деятельности. Необходимы дополнительные меры по обеспечению защиты охраняемых законом ценностей:

- функциональный анализ и сокращение (отмена) по его итогам всех видов государствен-

ного и муниципального контроля (надзора), осуществление которых не влияет на уровень риска для охраняемых законом ценностей;

- поиски альтернативных государственному контролю и надзору способов защиты охраняемых законом ценностей и передача функций государственных инспекторов сторонним субъектам;

- внедрение добровольного дистанционного контроля;

- формирование организационного и экспертного механизма оптимизации разрешительных полномочий.

Все указанные причины актуальны и для муниципального управления, где оптимизации требует необходимость преодоления дублирования некоторых функций между управами районов и функциональными структурными подразделениями администрации городского округа; пересечение объектов контроля структурных подразделений.

Одной из составляющих деятельности органов муниципальной власти является осуществление контрольных функций. Контроль – неотъемлемая часть управленческого цикла.

Под контролем в муниципальном образовании понимается проверка соответствия

количественных и качественных характеристик объектов и процессов установленным (плановым, нормативным) требованиям. Он ориентирован на соблюдение государственных и муниципальных норм и стандартов, строится на принципах законности, плановости, полноты и достоверности информации, целевого использования муниципального имущества и финансовых средств, эффективности контрольной деятельности.

Необходимость контроля в муниципальном образовании связана с неопределенностью, присущей любому управленческому решению. Суть контроля заключается в получении информации о фактическом состоянии объекта контроля и соответствии полученных результатов ожидаемым.

Муниципальный контроль можно условно разделить на две категории: внутренний и внешний контроль. Внутренний муниципальный контроль осуществляется в рамках реализации исполнительно-распорядительных полномочий органа местного самоуправления – администрации города, т.е. в рамках внутреннего контроля уполномоченные структуры администрации следят за работой профильных подразделений по решению вопросов местного значения городского округа и ее результатами, за соблюдением исполнителями требований законодательства, за недопустимостью нарушения исполнителями интересов населения города. Внутренний контроль способствует сохранению городского имущества, повышению эффективности управления городским округом, результативности расходования бюджетных средств и использования резервов для достижения поставленных перед муниципалитетом задач.

Внешний контроль представляет собой деятельность уполномоченных подразделений по проведению проверок соблюдения гражданами, предпринимателями, юридическими лицами требований действующего законодательства в рамках своей деятельности.

Предметами внешнего контроля являются также механизмы реализации внутреннего контроля, система организации и управления, направленная на повышение эффективности использования муниципальных ресурсов.

Одним из показателей эффективности деятельности администрации городского округа город Воронеж является количество квалифицированно рассмотренных обращений граждан. Согласно информации управления по работе с обращениями граждан и документооборота в 2016 году поступило 19132 обращения, большую часть из которых составляют обращения по вопросам хозяйственной деятельности – 8435 (44,1%). За 1 полугодие 2017 года поступило 11653 обращения, из которых 6322 (54,3%) по вопросам хозяйственной деятельности. Большая часть поступивших обращений по темам строительства, градостроительства и архитектуры, транспорта и дорожного хозяйства, торговли и бытового обслуживания населе-

ния.

По результатам рассмотрения обращений граждан проводятся контрольные мероприятия: внеплановые проверки, комиссионные обследования, составление протоколов об административных правонарушениях. Большая доля обращений граждан поступает сразу в несколько структурных подразделений администрации и для проведения контрольных мероприятий привлекаются сотрудники разных структурных подразделений. Не редки случаи, когда по одному обращению бывает несколько проверок или обследований, организованных разными структурными подразделениями.

Таким образом, можно сделать вывод, что функции внешнего контроля дублируются в действующей структуре администрации. В частности, многие контрольные функции Управ дублируют деятельность структурных подразделений администрации городского округа город Воронеж.

Для повышения результативности контрольно-надзорной деятельности администрации городского округа город Воронеж еще в 2014 году в структуре администрации городского округа город Воронеж создано управление административно-технического контроля (далее – управление АТК). Цель создания - объединение функций внешнего муниципального контроля в едином структурном подразделении, что позволит:

- исключить дублирование и неэффективность контрольных полномочий, совмещение контрольных мероприятий с функциями по оказанию муниципальных услуг;
- использовать весь комплекс административных полномочий для создания прозрачной и ответственной системы принятия решений и увеличения бюджетной эффективности;
- оперативно выявлять и анализировать проблемы в жизнедеятельности городского округа, и, как следствие, выработать предложения по эффективному усовершенствованию реализуемых процессов;
- создать единый орган контроля, осуществляющий, в том числе, нормотворческую, аналитическую и отчетную функцию, взаимодействующий от лица администрации города с органами прокуратуры, органами власти и контрольными органами субъекта Российской Федерации, Минэкономразвитием РФ.

По результатам создания управления АТК главой города определены приоритетных направления контрольных мероприятий: сокращение незаконной торговли и числа случаев самовольного строительства, упорядочение системы сбора бытовых отходов, повышение ответственности физических, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по соблюдению требований действующего законодательства в указанных сферах.

Выбор указанных направлений работы обосновано оправдан достигнутыми управлением АТК за период 2015-2017 следующими результатами.

1. В сфере муниципального контроля за торговой деятельностью:

- проведена объективная оценка масштаба незаконно установленных нестационарных торговых объектов (далее – НТО);
- составлено 2033 административных протокола за незаконное размещение НТО с наложением штрафов на общую сумму 6,3 млн. рублей (взыскано в бюджет города 95%). Стоит отметить, что за аналогичный период 2014 управы районов городского округа составлен всего лишь 361 протокол за указанное правонарушение, взыскано 603 тыс. рублей;
- разработана нормативная правовая база, регулирующая порядок демонтажа НТО, заключены соглашения с муниципальными предприятиями о взаимодействии при демонтаже и складировании НТО, утверждены соответствующие тарифы на указанные работы;
- демонтировано 1017 НТО без привлечения бюджетных средств, в том числе порядка 100 негабаритных НТО, площадь которых составляет до 300 кв.м. Анализируя результаты работы управ районов по демонтажу незаконных НТО в 2015 установлено, что управы демонтировано только 183 НТО;

- проведена судебная работа по признанию законными действий управления АТК по демонтажу 224 НТО с 100% результатом в пользу уполномоченного органа;

- выявлено 126 фактов незаконной реализации алкогольной продукции, по которым правоохранительными органами составлено 95 административных протоколов.

2. В рамках контрольных функций в сфере благоустройства и обращения с отходами производства и потребления:

- в порядке Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ проведено 195 проверок, из них 73 плановые, 122 внеплановые;

- составлено 638 административных протоколов за нарушение Правил благоустройства территории городского округа город Воронеж, эффективность устранения которых составила 95%;

- в ходе рейдовых мероприятий приоритетным направлением работы являлось выявление мест несанкционированного размещения отходов, по результатам которых выявлено 48 масштабных захламления, организован постоянный контроль за их ликвидацией;

- ликвидировано 5 свалок на землях частной собственности, общей площадью 4,8 га.

3. В сфере контроля за законностью строительной деятельности:

- проведена проверка 3196 информации о фактах ведения самовольных

строительных работ и обследование 2730 зданий, сооружений на предмет нарушения требований в строительстве и наличия признаков самовольной постройки;

- реестр объектов самовольного строительства на территории города Воронеж увеличен в 3,5 раза с 52 до 186 объектов;

- в орган государственного строительного надзора направлено 226 материалов для привлечения недобросовестных застройщиков к ответственности на общую сумму штрафов в 2,5 млн. рублей;

- инициирована судебная работа по сносу и приведению к нормативным

требованиям 109 самовольных построек, из которых 49 дел рассмотрено в пользу администрации городского округа;

- выявлено 130 фактов нецелевого использования объектов и земельных участков с принятием мер в рамках муниципального земельного контроля, а также судебной работой по запрещению собственникам использовать объект в нарушении вида разрешенного использования;

- фактически снесено 17 незаконных объектов капитального строительства.

Таким образом, на сегодняшний момент достигнута запланированная цель создания единого контрольного подразделения с консолидированными функциями по единому учету и контролю за объектами нестационарной торговли и самовольными постройками, по фактическому демонтажу и сносу незаконных объектов, по обобщению и анализу административных мер в сфере благоустройства, по обеспечению регулярного обобщения практики осуществления муниципального контроля, формированию сводного плана проведения проверок администрации городского округа и отчетов о его выполнении, в том числе по подготовке доклада об осуществлении муниципального контроля администрацией городского округа для направления в Минэкономразвития РФ, а также по подготовке единой программы администрации городского округа по профилактике правонарушений в области муниципального контроля.

## Список использованной литературы:

1. Баженова О.И. Муниципальное образование как субъект права. М.: Изд-во Моск. Ун-та, 2010. - 256 с.
2. Градовский А. Д. Системы местного управления на западе Европы и в России. Собр. соч. в 9 т. - СПб., 1904. - Т. 9. - 573 с.
3. Адуков Р.Х. Адукова А.Н. Проблемы и пути совершенствования местного самоуправления на селе // Местное самоуправление в Российской Федерации 2007.
4. Марьянова А.В. Об общих началах определения перечня государственных полномочий, передаваемых органам местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2007.

## Optimization of control and supervision functions in the city district

Antilikatorov A.A.

Deputy Head of Voronezh City District Administration

E-mail: antilikatorov.le@gmail.com

### Abstract

The article discloses the issues of optimization of control and supervision functions in the territory of the city district. The article substantiates the importance of changing the general orientation of the state control (supervision) from punitive to preventive and the need for specialists of control and supervision bodies to deal with the prevention of violations. Successes in the implementation of a unified program of the city district administration on the prevention of offenses in the field of municipal control are characterized.

### Key words

• urban district • control and supervision functions • optimization • personality-based approach •

---

### References

1. Bazhenova O.I. Municipal entity as a subject of law. Moscow: Moscow, 2010. - 256 p.
2. Gradovskiy A.D. Local government systems in the west of Europe and in Russia. Op. cit. 9 tons. - St. Petersburg, 1904. - T. 9. - 573 p.

3. Adukov, P.X.; Adukova, A.N. Problems and ways of improvement of the local self- government in rural areas (in Russian) // Local self-government in the Russian Federation 2007.
4. Magyarova, A.B. (in Russian) // Local self-governance in the Russian Federation 2007. On the general principles of determining the list of the state powers delegated to the local self- government bodies (in Russian) // Constitutional and Municipal Law. 2007.

