***Доклад***

***об осуществлении управлением ветеринарии  Ростовской области регионального государственного ветеринарного надзора в 2013 году и об эффективности такого надзора.***

***Раздел 1.*** ***«Состояние нормативно-правового регулирования в соответствующей сфере деятельности»***

         Управление ветеринарии Ростовской области (далее по тексту – Управление) является органом исполнительной власти, осуществляющим региональный государственный ветеринарный надзор, в том числе государственный надзор в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов и контроль деятельности специалистов в области ветеринарии.

Основными нормативными правовыми актами, регламентирующими деятельность управления и его должностных лиц при осуществлении контрольно-надзорных полномочий являются:

        - Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ;

         - Закон Российской Федерации от 14.05.1993 № 4979-1 «О ветеринарии»;

- Федеральный закон от 02.01.2000 №29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов»;

         - Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

- Постановление Правительства РФ от 05.06.2013 г. № 476 «О вопросах государственного контроля (надзора) и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»;

- Областной Закон от 14.09.2011 г. № 671-ЗС «О ветеринарии в Ростовской области»;

        - Положение об управлении ветеринарии Ростовской области, утвержденное постановлением Правительства Ростовской области от 23.12.2011 № 273;

- Положение о региональном государственном ветеринарном надзоре в Ростовской области, утвержденном постановлением Правительства Ростовской области от 03.10.2013 года № 623;

- Административный регламент управления ветеринарии Ростовской области исполнения государственной функции по проведению проверок при осуществлении государственного ветеринарного контроля (надзора) в Ростовской области (утвержден приказом начальника управления ветеринарии Ростовской области от 09.01.2013 года № 1;

Анализ нормативных правовых актов выявляет ряд противоречий содержащихся в Положении о государственном ветеринарном надзоре в Российской Федерации (далее по тексту – Положение) и Законе Российской Федерации «О ветеринарии» (далее по тексту – Закон), а именно:

- пункты 2 и 3 Положения противоречат статьям 8 и 9 Закона в части определения органов государственного ветеринарного надзора и должностных лиц, осуществляющих государственный ветеринарный надзор;

- пункт 8 Положения противоречит пункту 3 статьи 8 Закона в части организации и проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

- пункт 12 Положения противоречит статьям 9 и 12 Закона в части прав и обязанностей должностных лиц, осуществляющих государственный ветеринарный надзор.

Кроме этого, подпункт 4 пункта 3 и подпункт 1 пункта 5 статьи 3.1. Закона противоречат статье 22 Федерального закона от 27.07.2004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

К коррупциогенным факторам следует отнести:

- положения пункта 5 статьи 3.1. Закона – отсутствие условий и оснований принятия решения о согласии на освобождение от должности руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего переданные полномочия;

- положения статей 12 и 13 Закона – наличие дублирующих полномочий (заключение органов государственного ветеринарного контроля и согласование с органами государственного ветеринарного контроля – в соответствии с пунктом 2 статьи 8 Закона к органам государственного ветеринарного контроля относятся уполномоченные федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации);

- положения статьи 19 Закона - юридико-лингвистическая неопределённость принятия решения об изъятии животных и (или) продуктов животноводства.

Нормативные правовые документы, устанавливающие обязательные требования к осуществлению деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, соблюдение которых подлежит проверке в процессе осуществления регионального государственного ветеринарного надзора, опубликованы на сайте Управления uvaro@donpac.ru, в справочных правовых системах и доступны для ознакомления.

Основная часть нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования в области ветеринарии, издавались в 80-е – 90-е годы, а некоторые и ранее («Ветеринарно-санитарные правила внутрихозяйственного убоя скота на мясо» утверждены Главным управлением ветеринарии Министерства сельского хозяйства СССР 16 августа 1971г.). Положения многих из них не применимы в современных условиях. Кроме этого, некоторые нормативные правовые акты Российской Федерации («Правила организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов» утверждены Приказом Минсельхоза РФ от 16 ноября 2006 г.) противоречат нормативным правовым актам Таможенного союза.

***Раздел 2.*** ***«Организация государственного контроля (надзора)»***

а) Региональный государственный ветеринарный надзор в Ростовской области осуществляет отдел государственной ветеринарной инспекции, ветеринарно-санитарной экспертизы и ветеринарного контроля Управления.

Должностными лицами, обладающими полномочиями исполнять государственную функцию являются:

        начальник управления – главный государственный ветеринарный инспектор Ростовской области;

заместители начальника управления – заместители главного государственного ветеринарного инспектора Ростовской области;

главный специалист управления, курирующий вопросы регионального государственного ветеринарного надзора, – государственный ветеринарный инспектор;

ведущие специалисты управления, курирующие вопросы регионального государственного ветеринарного надзора, – государственные ветеринарные инспектора.

б) В соответствии с Положением об управлении ветеринарии Управление осуществляет контроль за:

- выполнением юридическими лицами, расположенными на территории Ростовской области независимо от их организационно-правовых форм, индивидуальными предпринимателями и гражданами действующего ветеринарного законодательства;

- организацией диагностической и лечебной работы, выполнением планов противоэпизоотических мероприятий (включая мероприятия по предупреждению и ликвидации болезней, общих для человека и животных), а также организацией ветеринарного надзора;

- ветеринарно-санитарным состоянием поднадзорных объектов, предприятий и организаций, осуществляющих разведение, содержание, оборот животных, производство, заготовку, хранение, транспортировку, реализацию продукции и сырья животного происхождения, сбор, утилизацию и уничтожение биологических отходов;

- ветеринарно-санитарным состоянием рынков, базаров, ярмарок и проведением мероприятий, направленных на профилактику пищевых отравлений людей;

- выполнением ветеринарно-санитарных правил при экспорте-импорте животных, птиц, пушных зверей, рыб, пчел, продуктов животноводства, а также сырья животного происхождения;

- выполнением ветеринарно-санитарных правил при заготовке, транспортировке, убое животных и птицы;

- проведением ветеринарно-санитарных мероприятий по повышению продуктивности животных и качества их продукции;

- выпуском доброкачественных в ветеринарно-санитарном отношении продуктов животноводства сельскохозяйственными, промышленными предприятиями области;

- доброкачественностью кормов;

- использованием средств и специальной техники, оборудования, выделенных на проведение ветеринарных мероприятий;

- применением в животноводстве и ветеринарии биологических, химических и других препаратов, а также проведением радиационной и бактериальной безопасности животных;

- ветеринарно-санитарной обработкой транспортных средств, используемых для перевозки животных, продуктов и сырья животного происхождения, кормов и кормовых добавок растительного происхождения, продукции растительного происхождения непромышленного изготовления;

- составлением и выполнением планов работ подведомственными учреждениями государственной ветеринарной службы области.

в) Региональный государственный ветеринарный надзор в Ростовской области осуществляется в соответствии с Административным регламентом управления ветеринарии Ростовской области исполнения государственной функции по проведению проверок при осуществлении государственного ветеринарного контроля (надзора) в Ростовской области (утвержден приказом начальника управления ветеринарии Ростовской области от 09.01.2013 года № 1);

г) При осуществлении регионального государственного ветеринарного контроля (надзора) Управление осуществляет взаимодействие с:

- прокуратурой Ростовской области в части согласования ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и внеплановых выездных проверок;

         - органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля по следующим вопросам:

1) определения целей, объемов, сроков проведения плановых проверок;

2) информирования о результатах и эффективности проводимых проверок, состоянии соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями обязательных требований;

3) подготовки в установленном порядке предложений о совершенствовании законодательства Российской Федерации в части организации и осуществления государственного ветеринарного контроля (надзора);

       - экспертами, экспертными организациями, аккредитованными в установленном Правительством Российской Федерации порядке в сфере ветеринарной науки, ветеринарной деятельности, в форме привлечения их в необходимых случаях к проведению мероприятий по исполнению государственной функции.

         - управлением Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Ростовской и Волгоградской областям и Республике Калмыкия (Россельхознадзор).

д) Подведомственные Управлению Ростовские областные государственные бюджетные учреждения не осуществляют государственный контроль (надзор).

е) Управление не проводит аккредитацию юридических лиц и граждан в качестве экспертных организаций и экспертов.

***Раздел 3.*** ***«Финансовое и кадровое обеспечение государственного контроля (надзора)»***

а) Финансовое обеспечение исполнения функции по осуществлению государственного ветеринарного надзора предусматривается в расходах областного бюджета на текущий год на содержание управления ветеринарии Ростовской области. Основная составляющая финансового обеспечения функции - оплата труда государственных инспекторов, формирующаяся в соответствии с Областным законом «О денежном содержании государственных гражданских служащих в Ростовской области». Общая сумма бюджетных средств на содержание государственных гражданских служащих входящих в состав управления ветеринарии в 2013 году составила 60561,8 тыс. рублей, расходы на повышение квалификации государственных служащих – 173,9 тыс. рублей.

б) Штатная численность отдела государственной ветеринарной инспекции, ветеринарно-санитарной экспертизы и ветеринарного контроля Управления составляет 55 единиц, в том числе начальник отдела – 1, главный специалист – 1, ведущий специалист – 48, вакансии - 5.

в) Все сотрудники отдела государственной ветеринарной инспекции, ветеринарно-санитарной экспертизы и ветеринарного контроля Управления являются государственными гражданскими служащими области, имеют высшее ветеринарное образование и необходимый стаж государственной гражданской службы. Повышение квалификации проводится регулярно, не реже одного раза в три года. В 2013 году повышение квалификации прошли 23 государственных гражданских служащих отдела по программе «Положения Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

г) Средняя нагрузка на государственного инспектора Управления составила 30 проверок.

д) В 2013 году эксперты и экспертные организации к мероприятиям по контролю Управлением не привлекались.

***Раздел 4.*** ***«Проведение государственного контроля (надзора)»***

Полномочия по государственному контролю в области ветеринарии в 2013 году осуществлялись управлением ветеринарии Ростовской области в соответствии с планом проверок, утвержденным Генеральной прокуратурой Российской Федерации. Согласно плану предполагалось провести 912 проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, занимающихся хозяйственной деятельностью, подведомственной государственному ветеринарному надзору.

Фактически проведено 731 проверка из намеченных планом. Одной из основных причин не проведения проверок, предусмотренных планом, является ликвидация, либо прекращение своей деятельности к моменту проведения плановой проверки юридических лиц, индивидуальных предпринимателей (77%).

Управлением ветеринарии также проведено 198 внеплановых проверок по контролю выполнения выданных ранее предписаний.

В рамках взаимодействия в 2013 году главные государственные ветеринарные инспектора по поручению прокуроров приняли участие в 518 проверках, проводимых органами прокуратуры Ростовской области. Также управлением ветеринарии проведено 3 внеплановые проверки по требованию органов прокуратуры Ростовской области.

В рамках контроля за выполнением ветеринарного законодательства в части содержания животных и проведения ветеринарных обработок было привлечено к административной ответственности 1566 физических лиц.

При проведении оперативных мероприятий специалистами ветеринарной службы Ростовской области при тесном взаимодействии с сотрудниками ГИБДД ГУВД по РО и Управления Россельхознадзора по РО выявлен ряд фактов несанкционированного перемещения подконтрольных госветнадзору грузов.

В течение 2013 года было выявлено 874 случая несанкционированного перемещения животных и животноводческой продукции. К нарушителям применены меры административного воздействия, наложено штрафов на общую сумму 1 млн. 131 тыс. 300 рублей.

***Раздел 5.*** «***Действия органов государственного контроля (надзора) по пресечению нарушений обязательных требований и (или) устранению последствий таких нарушений»***

Общее количество принятых постановлений о назначении административных наказаний по итогам контрольно-надзорной деятельности составило 2932. Из них привлечено 1566 физических лиц, 178 юридических лиц, 395 должностных лиц, 793 индивидуальных предпринимателей.

Сумма наложенных штрафов составила 8 млн. 473тыс. 50 рублей.

По результатам проверок в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей управлением ветеринарии Ростовской области также вынесено 3 предупреждения.

Фактически по состоянию на 31.12.2013 года было взыскано 6 млн. 792 тыс. 900 рублей, что составляет 80,0 % от суммы наложенных штрафов. Основной причиной является то, что на 31.12.2012 не истек срок оплаты.

***Раздел 6.*** ***«Анализ и оценка эффективности государственного контроля (надзора)»***

- выполнение плана проведения проверок (доля проведённых плановых проверок в процентах от общего количества запланированных проверок) – 80 %, 2012 год – 76 %;

- доля заявлений Управления, направленных в органы прокуратуры о согласовании проведения внеплановых выездных проверок, в согласовании которых было отказано (в процентах общего числа направленных в органы прокуратуры заявлений) – 80 %, 2012 год – 66 %;

- доля проверок, результаты которых признаны недействительными (в процентах общего числа проведённых проверок) – 0 %, 2012 год – 0 %;

- доля проверок, проведённых Управлением с нарушениями требований законодательства Российской Федерации о порядке их проведения, по результатам выявления которых к должностным лицам Управления, осуществившим такие проверки, применены меры дисциплинарного, административного наказания (в процентах общего числа проведённых проверок) – 0 %, 2012 год – 0 %;

- доля юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, в отношении которых Управлением были проведены проверки (в процентах общего количества юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на территории Ростовской области, деятельность которых подлежит государственному контролю (надзору)) – 25 %, 2012 год – 25 %;

- среднее количество проверок, проведённых в отношении одного юридического лица, индивидуального предпринимателя – 1,15 %, 2012 год – 1,13 %.

В 2013 году было проведено больше внеплановых выездных проверок по контролю за исполнением предписаний, выданных по результатам проведённых ранее проверок;

- доля проведённых внеплановых проверок (в процентах общего количества проведённых проверок) – 50 %, 2012 год – 53 %;

- доля правонарушений, выявленных по итогам проведения внеплановых проверок (в процентах общего числа правонарушений, выявленных по итогам проверок) – 48 %, 2012 год – 54 %;

- доля внеплановых проверок, проведённых по фактам нарушений, с которыми связано возникновение угрозы причинения вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, с целью предотвращения угрозы причинения такого вреда (в процентах общего количества проведённых внеплановых проверок) – 1,3 %, 2012 год – 0,5 %;

- доля внеплановых проверок, проведённых по фактам нарушений обязательных требований, с которыми связано причинение вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государства, а также возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, с целью прекращения дальнейшего причинения вреда и ликвидации последствий таких нарушений (в процентах общего количества проведённых внеплановых проверок) – 0%, 2012 год – 0,1 %;

- доля проверок, по итогам которых по результатам выявленных правонарушений были возбуждены дела об административных правонарушениях (в процентах общего числа проверок, по итогам которых были выявлены правонарушения) – 97 %, 2012 год – 100 %.

В 2013 году при выявлении нарушений обязательных требований законодательства совместно с органами прокуратуры, некоторые материалы передавались для рассмотрения в территориальное управление Россельхознадзора;

- доля проверок, по итогам которых по фактам выявленных нарушений наложены административные наказания (в процентах общего числа проверок, по итогам которых по результатам выявленных правонарушений возбуждены дела об административных правонарушениях) – 97 %, 2012 год – 100 %;

- доля юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, в деятельности которых выявлены нарушения обязательных требований, представляющие непосредственную угрозу причинения вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государства, а также угрозу чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в процентах общего числа проверенных лиц) – 100 %, 2012 год – 100 %;

- доля юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, в деятельности которых выявлены нарушения обязательных требований, явившиеся причиной причинения вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятники истории и культуры) народов Российской Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государства, а также возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в процентах общего числа проверенных лиц) – 0 %, 2012 год – 0,07 %;

- количество случаев причинения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государству, а также чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (по видам ущерба) – 0 случаев, 2012 год – 1 случай;

- доля выявленных при проведении проверок правонарушений, связанных с неисполнением предписаний (в процентах общего числа выявленных правонарушений) – 2,5 %, 2012 год – 0,95 %.

***Раздел 7.*** ***«Выводы и предложения по результатам государственного контроля (надзора)»***

а) Проведённые мероприятия по осуществлению регионального государственного ветеринарного надзора позволили обеспечить эпизоотическое благополучие территории области и безопасность продукции животноводства в ветеринарном отношении.

Вместе с этим, при осуществлении регионального государственного ветеринарного надзора отсутствует механизм оперативного принятия мер административного воздействия на нарушителей законодательства в области ветеринарии. Так, в соответствии с Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» при проведении плановой проверки установлено уведомление юридического лица или индивидуального предпринимателя не позднее чем в течение трех рабочих дней до начала ее проведения. В результате чего хозяйствующие субъекты пытаются всевозможными способами уклониться от контрольно-надзорных мероприятий (болезнь руководителя, закрытие предприятия, временное прекращение подконтрольной деятельности и т.д.), что, в свою очередь, увеличивает риски производства и оборота на территории области небезопасной в ветеринарно-санитарном отношении пищевой продукции.

Так как большинство объектов государственного ветеринарного надзора являются потенциально опасными в ветеринарном отношении и представляют угрозу распространения инфекционных заболеваний, общих для человека и животных, то в Федеральное законодательство необходимо внести изменения, позволяющие устанавливать особенности организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проведения проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомления о проведении выездных проверок и согласования проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры.

б) Управление предлагает внести в Федеральный закон от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» следующие дополнения:

- часть 4 статьи 1 дополнить пунктом 26 следующего содержания «26) государственный ветеринарный надзор.»;

- исключить пункт 12 статьи 9.

В Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях необходимо предусмотреть возможность должностным лицам, осуществляющим государственный ветеринарный надзор, проводить административное расследование. Для этого пункт 1 статьи 28.7 после слов «для государственных и муниципальных нужд» дополнить словами», ветеринарии».

Заместитель начальника управления В.Е. Носов