Доклад об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля за **2017** год

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.

 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 исполнения управлением ветеринарии Ростовской области государственной функции «Осуществление регионального государственного ветеринарного надзора в Ростовской области» (утвержден постановлением управления ветеринарии Ростовской области от 02.09.2016 года № 4).

 В процессе правоприменения нормативных правовых актов в сфере ветеринарии установлена неполнота в правовом регулировании общественных отношений в установленной сфере деятельности.

Действующие ветеринарные и ветеринарно-санитарные правила, идут в разрез с нормами действующего законодательства, а именно: содержат устаревшую терминологию, устанавливают субъекты правоотношений, вышедших в связи с развитием экономических отношений из гражданского оборота (например, «колхозные рынки», «колхозы», «совхозы» и т.д.).

Законодательно не разграничены полномочия в сфере ветеринарного надзора между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации.

Большинство правовых актов, устанавливающих обязательные требования, действовали на территории Российской Федерации до вступления в силу Конституции Российской Федерации и применяются в настоящее время, между тем, они по отдельным позициям противоречат друг другу и требуют внесения соответствующих изменений и дополнений. Помимо этого, органы надзора вынуждены применять ряд правовых актов, не прошедших регистрацию в Министерстве юстиции Российской Федерации, ссылаясь на сложившуюся судебную практику.

Кроме того, существует острая необходимость их актуализации, а также гармонизации с международным законодательством, в связи с вступлением Российской Федерации во Всемирную торговую организацию.

Вышеуказанные правовые акты доступны для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, поскольку размещены в информационных правовых системах, в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования, в том числе в сети Интернет, имеется официальное издание ветеринарного законодательства, представленное 5 томами.

Большинство нормативных правовых актов, устанавливающих определенные требования в сфере ветеринарии, соблюдение которых подлежит проверке в процессе осуществления ветеринарного контроля и надзора (включают в себя ветеринарные правила, инструкции по проведению мероприятий по предупреждению и ликвидации заразных болезней животных), приняты еще в 80-хх, 90-хх годах XX века, не учитывают существующие в настоящее время формы собственности в сельскохозяйственном производстве (разработаны для колхозов, совхозов), не актуализированы, по отдельным позициям противоречат друг другу и требуют внесения соответствующих изменений и дополнений.

Таким образом, в настоящее время требуется внесение изменений в вышеуказанные нормативные правовые акты (Закон Российской Федерации «О ветеринарии»), издание или приведение в соответствие с действующим законодательством иных нормативно-правовых актов, являющихся правовыми основаниями для проведения контрольно-надзорных мероприятий в сфере ветеринарии.

Кроме того, нормативные правовые акты в сфере ветеринарии, изданные в период существования СССР, необходимо привести в соответствие с современными научными знаниями о болезнях животных, их возбудителях, путях передачи инфекции, в них должны учитываться новые методы проведения дезинфекционных работ, новые дезинфекционные средств, а самое главное при установлении прав и обязанностей определенных лиц необходимо исходить из реально существующей в Российской Федерации рыночной экономики.

Нормативные правовые акты в области ветеринарии, изданные после принятия Конституции России, так же имеют следующие недостатки:

- не зарегистрированы в Министерстве юстиции ряд ветеринарных правил и инструкций по проведению мероприятий по предупреждению и ликвидации заразных болезней животных, имеющих дату утверждения после 1995 года - Ветеринарные правила ВП 13.3.4.1100-96 Профилактика и борьба с заразными болезнями, общими для человека и животных, Ветеринарные правила ВП 13.3.1302-96 Бруцеллез, Ветеринарные правила ВП 13.3.1318-96 Сальмонеллез, Ветеринарные правила ВП 13.3.1307-96 Кампилобактериоз, Ветеринарные правила ВП 13.3.1311-96 Листериоз, Ветеринарные правила ВП 13.3.1320-96 Сибирская язва, Ветеринарные правила ВП 13.3.1310-96 Лептоспироз, Ветеринарные правила ВП 13.3.1211-96 Орнитоз, Ветеринарные правила ВП 13.3.1325-96 Туберкулез, Ветеринарные правила ВП 13.3.1318-96 Иерсиниозы, Ветеринарные правила ВП 13.3.1103-96 Бешенство – все утверждены в 1996 году Минсельхозпродом России; Ветеринарные правила по профилактике и борьбе с дерматофитозами, утвержденные Департаментом ветеринарии 11.07.2000, Правила по профилактике и ликвидации некробактериоза животных, утвержденные Департаментом ветеринарии 11.07.2000, Инструкция о мероприятиях по предупреждению и ликвидации заболеваний животных гельминтозами, утвержденная Минсельхозом РФ 21.05.1996, Инструкция по предупреждению и ликвидации сапа, утвержденная главным государственным ветеринарным инспектором РФ 03.02.1997, Инструкция о мероприятиях по борьбе со случной болезнью однокопытных, утвержденная Минсельхозпродом России 14.01.1997;

- на ряд заразных болезней животных, имеющих в настоящее время эпидемиолого-эпизоотическую значимость, отсутствуют или имеются неполные нормативные правовые акты, устанавливающие порядок проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации заразных болезней животных, включая птиц всех видов – отсутствуют нормативные правовые акты по предупреждению и ликвидации гриппа свиней, губкообразной энцефалопатии крупного рогатого скота (коровьего бешенства), орнитоза птиц, микоплазмоза животных, нодулярного (узелкового) дерматита, а также в отношении болезней мелких домашних животных – чумы плотоядных, парововирусного энтерита, инфекционного гепатита и других.

Раздел 2.

Организация государственного контроля (надзора),

муниципального контроля

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;

 главные специалисты управления, курирующие вопросы регионального государственного ветеринарного надзора, – главные государственные ветеринарные инспектора;

 ведущие специалисты управления, курирующие вопросы регионального государственного ветеринарного надзора, – главные 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 исполнения управлением ветеринарии Ростовской области государственной функции «Осуществление регионального государственного ветеринарного надзора в Ростовской области» (утвержден постановлением управления ветеринарии Ростовской области от 02.09.2016 года № 4);

 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, Волгоградской областям и Астраханской областям и Республике Калмыкия (Россельхознадзор).;

- органами полиции, пограничным управлением ФСБ России по ростовской области, Южным таможенным управлением в части контроля за перемещением по территории области подконтрольных товаров.

 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), муниципального контроля

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 2017 году составила 66405 тыс. рублей, расходы на повышение квалификации государственных служащих – 113,5 тыс. рублей.

 б) Штатная численность отдела государственной ветеринарной инспекции, ветеринарно-санитарной экспертизы и ветеринарного контроля Управления составляет 51 единиц, в том числе начальник отдела – 1, главный специалист – 9, ведущий специалист – 40 (5 вакансий), специалист первой категории – 1.

 в) Все специалисты 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 2017 году повышение квалификации прошли 16 специалистов по различным программам: «Ветеринарно-санитарная экспертиза продукции животноводства, растениеводства, правила отбора проб для ветеринарно-санитарной экспертизы» - 8 специалистов, «Противодействие коррупции в органах государственного и муниципального управления» - 2 специалиста, «Ветеринарно-санитарный контроль за безопасностью мяса и мясных продуктов» - 6 специалистов.

 г) Средняя нагрузка на государственного ветеринарного инспектора Управления составила 11 проверок.

 д) В 2017 году эксперты и экспертные организации к мероприятиям по контролю Управлением не привлекались.

Раздел 4.

Проведение государственного контроля (надзора),

муниципального контроля

Полномочия по государственному контролю в области ветеринарии в 2017 году осуществлялись управлением ветеринарии Ростовской области в соответствии с планом проверок, утвержденным Генеральной прокуратурой Российской Федерации. Согласно плану предполагалось провести 510 проверок органов местного самоуправления, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, занимающихся хозяйственной деятельностью, подведомственной государственному ветеринарному надзору.

 Фактически проведено 467 проверок из намеченных планом. Одной из основных причин не проведения проверок, предусмотренных планом, является не истечение 3 лет с момента последней плановой проверки (59 %) по причине их проведения Россельхознадзором.

 Управлением ветеринарии также проведено 108 внеплановых проверок по контролю выполнения ранее выданных предписаний.

 В 2017 году главные государственные ветеринарные инспектора провели 8 внеплановых проверок, согласованных с органами прокуратуры по заявлениям (обращениям) физических и юридических лиц, по информации органов государственной власти, местного самоуправления, средств массовой информации. Также управлением ветеринарии проведена 1 внеплановая проверка по требованию органов прокуратуры Ростовской области.

 В рамках контроля за выполнением ветеринарного законодательства в части содержания животных и проведения ветеринарных обработок, а также за несанкционированное перемещение, реализацию подконтрольных грузов было привлечено к административной ответственности 1667 физических лиц.

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

 В течение 2017 года было выявлено 588 случаев несанкционированного перемещения животных и животноводческой продукции. К нарушителям применены меры административного воздействия, наложено штрафов на общую сумму 1 млн. 200 тыс. 850 рублей.

Раздел 5.

Действия органов государственного контроля (надзора),

муниципального контроля 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 2349. Из них привлечено 1667 физических лица, 114 юридических лиц, 320 должностных лиц, 248 индивидуальных предпринимателя.

 Сумма наложенных штрафов составила 9 млн. 81 тыс. 400 рублей.

 По результатам проверок в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей управлением ветеринарии Ростовской области также выписано 192 предписания.

 Фактически по состоянию на 31.12.2017 года было взыскано 6 млн. 437 тыс. 200 рублей, что составляет 71 % от суммы наложенных штрафов. Основной причиной является то, что на 31.12.2017 не истек срок оплаты.

Раздел 6.

Анализ и оценка эффективности государственного

контроля (надзора), муниципального контроля

- выполнение плана проведения проверок (доля проведённых плановых проверок в процентах от общего количества запланированных проверок) – 91,5 %, 2016 год – 86 %;

 - 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) – 53 %, 2016 год – 50 %;

 - доля проверок, результаты которых признаны недействительными (в процентах общего числа проведённых проверок) – 0 %, 2016 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 %, 2016 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)) – 10 %, 2016 год – 9 %;

 - среднее количество проверок, проведённых в отношении одного юридического лица, индивидуального предпринимателя – 1,0, 2016 год – 1,0.

 В 2017 году было проведено меньше внеплановых выездных проверок по контролю за исполнением предписаний, выданных по результатам проведённых ранее проверок;

 - доля проведённых внеплановых проверок (в процентах общего количества проведённых проверок) – 24 %, 2016 год – 49 %;

 - доля правонарушений, выявленных по итогам проведения внеплановых проверок (в процентах общего числа правонарушений, выявленных по итогам проверок) – 9 %, 2016 год – 32 %;

 - 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) – 5,0 %, 2016 год – 18,2 %;

 - 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) – 1,7 %, 2016 год – 2,5 %;

 - 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) – 99,2 %, 2016 год – 100 %.

 - 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) – 99,2 %, 2016 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) – 26 %, 2016 год – 37 %;

 - 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 %, 2016 год – 0 %;

 - 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, 2016 год – 0 случаев;

 - доля выявленных при проведении проверок правонарушений, связанных с неисполнением предписаний (в процентах общего числа выявленных правонарушений) – 4,1 %, 2016 год – 6,7 %.

Раздел 7.

Выводы и предложения по результатам государственного

контроля (надзора), муниципального контроля

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:

- исключить пункт 12 статьи 9.

Приложения