

Результаты опроса, направленного на выявление наиболее эффективных инструментов наведения порядка на территории муниципального образования и определение основных параметров муниципального контроля

Шугрина Екатерина Сергеевна, доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Центра местного самоуправления РАНХиГС, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

В июле 2019 года для обобщения и анализа существующих муниципальных практик при реализации муниципального контроля был проведен экспресс-опрос муниципальных образований. Для этого была составлена анкета в форме таблицы, которую с легкой руки составителей все стали именовать матрицей. Ответы на вопросы, содержащиеся в матрице, планируется использовать при разработке проектов документов, регулирующих особенности осуществления муниципального контроля.

Составители матрицы выделили больше десятка видов контроля, по каждому из которых было предложено ответить на ряд вопросов, касающихся особенностей его осуществления (осуществляется ли данный вид контроля; относится ли данный вид муниципального контроля к какому-либо вопросу местного значения; имеется ли муниципальное правовое регулирование; необходим ли данный вид муниципального контроля в вашем муниципальном образовании; каким путём целесообразно и наиболее эффективно регулировать данные отношения (охранять соответствующие ценности)). Отдельный набор вопросов связан с внедрением риск-ориентированного подхода, оптимизацией видов муниципального контроля (как вы оцениваете уровень риска при нарушении требований в данной сфере; чей публичный интерес в его реализации).

Существенную работу по распространению и сбору заполненных матриц провел Союз российских городов, в том числе представители контрольных органов крупных городов, принимавшие участие в обсуждениях в Калининграде и Ханты-Мансийске, заинтересованные в формировании эффективной модели муниципального контроля и административной практики. Представители Ханты-Мансийска дополнительно организовали получение ответов городов Ханты-Мансийского автономного округа. Совет муниципальных образований Пермского края провел анкетирование муниципальных образований своего края, что позволило выявить мнение не только представителей городских округов, но и муниципальных районов, а также городских и сельских поселений. На момент обобщения результатов получено около ста матриц, в том числе:

- 45 матриц от городов, большую часть которых заполняли представители контрольных органов; эти муниципальные образования расположены на территории шести федеральных округов (ЦФО, СЗФО, ПФО, УФО, СФО, ЮФО);
- 46 матриц от муниципальных образований Пермского края (ПФО).

Обращение к городам, особенно к крупным, обусловлено тем, что именно на их территории расположены основные объекты муниципального контроля и проверяемые

субъекты; на этих территориях осуществляется наибольшее количество видов муниципального контроля и имеется максимальное количество муниципальных контролеров; нормативная база этих муниципальных образований, как правило, является наиболее проработанной. Кроме того, большая часть населения проживает именно в крупных городах.

Пермский край фактически выполнил функции пилотной площадки. Выбор Пермского края обусловлен разными причинами, к которым можно отнести: географическое и муниципальное разнообразие, т.е. наличие территорий, имеющих разный статус и разные потребности (есть и город-миллионник, и ЗАТО, и отдаленные сельские территории; в крае уже создан муниципальный округ). Кроме того, Пермский край характеризуется наличием сильного совета муниципальных образований, высокой степенью вовлеченности в различные федеральные проекты и программы. Среди матриц, заполненных представителями городов, есть:

- 24 столицы субъектов РФ;
- 8 из 13 городских округов с числом жителей более 1 млн;
- 1 наукоград;
- 1 муниципальное образование, находящееся в городе федерального значения;
- 2 города с внутригородскими районами (по одному из них матрицы заполняли и внутригородские районы);
- 1 городское поселение.

В дальнейшем эта группа матриц будет называться «матрицы городов», «матрицы крупных городов», хотя в их числе есть ответ, представленный представителями городского поселения. Среди матриц, заполненных представителями муниципальных образований Пермского края, есть:

- 20 городских округов, в том числе 1 ЗАТО;
- 8 муниципальных районов;
- 1 муниципальный округ;
- 17 городских и сельских поселений.

При обработке матриц ответы городов и муниципальных образований Пермского края обобщались отдельно. Ниже представлены ответы, которые даются как отдельно, так и суммарно. Первичным обобщением полученных данных и сведением всех матриц в единую таблицу занималась сотрудник Центра местного самоуправления РАНХиГС Г.В. Миронова.

Анализ отдельных анкет показывает, что не во всех муниципальных образованиях есть указанные виды контроля; не во всех матрицах заполнены все графы, поэтому общее количество ответов различается по отдельным видам контроля. С другой стороны, количество полученных ответов по разным видам контроля является показателем востребованности соответствующей сферы деятельности.

В таблицах 1 и 3 представлено мнение представителей органов местного самоуправления о необходимости отдельных видов муниципального контроля. Для полной картины задавался несколько похожих, но разных вопросов, в том числе: осуществляется ли соответствующий вид муниципального контроля; нужен ли этот вид муниципального контроля; эффективны ли инструменты Федерального закона № 294-ФЗ для защиты соответствующих отношений и охраняемых ценностей.

Таблица 1. Необходимость соответствующего вида контроля (по мнению представителей преимущественно крупных городов)

Сферы деятельности	Осуществляется ли данный вид контроля		Относится ли данный вид мунконтроля к какому-либо вопросу местного значения?		Имеется ли муниципальное правовое регулирование? На каком уровне осуществляется преимущественное правовое регулирование?		Необходим ли данный вид мунконтроля в вашем МО?		Каким путём целесообразно и наиболее эффективно регулировать данные правоотношения (охранять соответствующие ценности)							
									ФЗ о контроле Результат - предписание		КоАП Результат - штраф		Гражданское законодательство (лица сами защищают свои права в этой сфере в суде)		Путем рассмотрения обращений граждан	
	да	нет	да	нет	да	нет	да	нет	да	нет	да	нет	да	нет	да	нет
Земельный	44	1	44	1	44	1	35	10	20	22	44	1	22	34	42	3
Жилищный	36	9	38	1	29	15	31	13	29	16	31	14	26	17	40	6
Лесной	20	18	29	6	28	6	11	21	13	22	19	16	6	20	11	24
За состоянием автомобильных дорог местного значения	32	5	31	1	20	15	10	25	10	26	32	4	25	12	29	8

В сфере благоустройства	28	7	15	17	32	2	15	10	6	28	33	-	2	32	30	5
В сфере торговли	27	8	27	3	30	3	13	21	7	26	31	1	2	31	29	5
За сохранностью особо охраняемых природных территорий	10	8	14	2	11	5	10	10	6	9	12	5	4	12	6	11
За сохранностью общераспространенных полезных ископаемых	4	10	3	9	6	6	2	8	5	5	6	5	3	7	3	7
В сфере наружной рекламы	2	10	8	4	6	6	5	5	5	5	9	1	-	10	4	6
В сфере торговли алкоголем, пивом	1	8	3	4	2	6	1	5	1	5	5	1	-	6	4	2
В области архивного дела	2	7	3	5	1	6	1	5	3	5	5	3	2	6	4	3
За исполнением правил землепользования и застройки	2	6	5	4	4	4	6	3	5	3	4	4	3	5	5	3
За организацией теплоснабжения	1	6	1	6	1	3	1	4	2	3	4	2	2	4	3	3

За деятельностью управляющих организаций	3	2	2	4	-	5	2	4	2	4	3	2	1	6	3	3
За деятельностью регионального оператора по отходам	1	4	2	3	-	4	1	4	1	2	2	2	1	2	3	2
За предоставлением обязательного экземпляра	-	5	-	3	-	3	-	4	1	3	3	1	2	2	2	2
За розничными рынками	2	1	2	1	3	-	1	3	-	3	3	-	-	3	2	1
За регулярными перевозками	-	2	2	1	1	-	-	2	1	1	1	1	1	1	2	-
За организацией деятельности дискотек и дискотек клубов	-	1	1	-	1	-	-	1	-	1	1	-	-	1	1	-

Анализ данных, представленных в таблице 1, позволяет сделать несколько выводов:

- о земельном, жилищном контроле говорится во всех 45 матрицах; лесной контроль фигурирует в 38 ответах; контроль за состоянием автомобильных дорог местного значения – в 37 ответах; в сфере благоустройства и торговли – в 33 ответах; именно эти виды контроля входят в число топовых¹. Остальные виды контроля отстают с существенным отрывом.

- наведение порядка на территории муниципального образования предполагает работу с явными, потенциальными или скрытыми нарушениями; их профилактика, выявление, предотвращение, пресечение представляет важную задачу, причем одним из существенных показателей эффективности и результативности такой работы является оперативность реагирования и отсутствие повторности; анализ данных, содержащихся в таблице 1, показывает, что по мнению муниципальных контролеров, применение административного законодательства практически во всех сферах позволяет достичь именно такого результата – этот инструмент реагирования занимает явно лидирующие позиции;

- для решения задачи наведения порядка в определенной сфере необходимо использовать сочетание разных инструментов (см. табл. 2).

Таблица 2. Сведения о наиболее эффективных механизмах регулирования и охраны защищаемых ценностей контроля (по мнению представителей преимущественно крупных городов)

Сферы деятельности	ФЗ о контроле Результат - предписание	КоАП Результат - штраф	Гражданское законодательство (лица сами защищают свои права в этой сфере в суде)	Путем рассмотрения обращений граждан
Земельный	4 место	1 место	3 место	2 место
Жилищный	3 место	2 место	4 место	1 место
Лесной	2 место	1 место	4 место	3 место
За состоянием автомобильных дорог местного значения	4 место	1 место	3 место	2 место
В сфере благоустройства	3 место	1 место	4 место	2 место
В сфере торговли	3 место	1 место	4 место	2 место

Анализ данных, содержащихся в таблицах 1-2, показывает, что работа в рамках федерального закона о контрольно-надзорной деятельности не должна быть единственным инструментом; в каждой сфере требуется не только профилактика и выявление нарушений, но и возможность применения мер принуждения. Теперь рассмотрим, как ответы на аналогичные вопросы выглядят в контексте муниципальных

¹ Следует констатировать серьезное совпадение наиболее востребованных видов муниципального контроля, полученных по результатам данного опроса, и опроса, проведенного центром местного самоуправления РАНХиГС осенью 2018 года. Тогда в ТОП-5 видов контроля для городских округов вошли такие: земельный, жилищный, благоустройство, автомобильные дороги и торговля. Очевидно совпадение видов контроля, хотя очередность расположения иная. Более подробно см.: *Шугрина Е.С., Кабанова И.Е., Иванова К.А. О состоянии муниципального контроля в Российской Федерации: Спецдоклад. — М.: Изд-во «Перспектив», 2018. — 184 с.*

образований Пермского края (см. табл. 3). Следует отметить, что заполняли матрицы не только муниципальные контролеры, но и главы муниципальных образований, иные должностные лица.

Таблица 3. Необходимость соответствующего вида контроля (по мнению представителей Пермского края)

Сферы деятельности	Осуществляются ли данный вид контроля		Относится ли данный вид мунконтроля к какому-либо вопросу местного значения?		Имеется ли муниципальное правовое регулирование? На каком уровне осуществляется преимущественное правовое регулирование?		Необходим ли данный вид мунконтроля в вашем МО?		Каким путём целесообразно и наиболее эффективно регулировать данные правоотношения (охранять соответствующие ценности)							
									ФЗ о контроле Результат - предписание		КоАП Результат - штраф		Гражданское законодательство (лица сами защищают свои права в этой сфере в суде)		Путем рассмотрения обращений граждан	
									да	нет	да	нет	да	нет	да	нет
В сфере благоустройства	32	3	25	12	35	-	19	18	9	27	36	1	6	36	30	6
Жилищный	22	16	36	3	21	17	21	18	14	25	13	25	29	8	31	6
За состоянием автомобильных дорог местного значения	32	6	38	-	21	16	23	16	12	26	36	-	27	10	30	7
Земельный	30	-	30	1	30	-	19	12	11	20	30	-	4	26	25	5

В сфере торговли	23	8	27	5	26	5	13	18	8	23	30	1	4	28	25	5
Лесной	14	8	21	1	17	4	10	11	7	12	8	11	-	19	5	14
В сфере торговли алкоголем, пивом	14	7	13	8	14	8	11	10	0	9	15	3	4	15	12	7
За сохранностью общераспространенн ых полезных ископаемых	8	4	8	4	10	4	6	9	10	3	12	1	2	11	8	5
За сохранностью особо охраняемых природных территорий	8	5	12	1	8	4	9	5	6	4	10	1	3	8	5	6
В сфере наружной рекламы	6	3	8	3	6	3	7	2	3	5	7	1	2	6	4	4
За организацией теплоснабжения	3	2	6	-	3	2	1	4	2	3	2	3	2	3	3	2
За деятельностью регионального оператора по отходам	3	2	3	2	1	2	5	1	3	-	1	2	3	1	2	1
За предоставлением обязательного экземпляра	2	2	3	1	3	1	1	2	2	1	1	2	-	3	1	2

За исполнением правил землепользования и застройки	-	3	3	-	1	2	2	1	1	1	1	2	1	1	2	-
В области архивного дела	1	3	3	1	2	1	2	2	2	1	1	2	-	3	1	1
За деятельностью управляющих организаций	1	1	1	2	1	2	-	3	1	-	1	-	1	-	1	-

Анализ данных, содержащихся в таблице 3, показывает несколько иные приоритеты, которые сформировались у муниципальных образований Пермского края (следует напомнить, что кроме городских округов, матрицы заполняли и представители сельских территорий, небольших муниципалитетов). По степени популярности, основанной на количестве полученных ответов, к числу топовых сфер относятся: благоустройство (42 ответа), жилищный (39 ответов), состояние автомобильных дорог местного значения (38 ответов), земельный (32 ответа), торговля (31 ответ), торговля алкоголем и лесной (по 22 ответа). Видно, что приоритеты уже иные. Только жилищный контроль, как и в городах, сохраняет устойчивое второе место. В таблице 4 приводятся сведения о наиболее эффективных инструментах реагирования для топовых сфер.

Таблица 4. Сведения о наиболее эффективных контрольных механизмах регулирования и защиты соответствующих отношений и охраняемых ценностей (по мнению муниципальных образований Пермского края)

Сферы деятельности	ФЗ о контроле Результат - предписание	КоАП Результат - штраф	Гражданское законодательство (лица сами защищают свои права в этой сфере в суде)	Путем рассмотрения обращений граждан
В сфере благоустройства	3 место	1 место	4 место	2 место
Жилищный	3 место	4 место	1 место	2 место
За состоянием автомобильных дорог местного значения	4 место	1 место	3 место	2 место
Земельный	3 место	1 место	4 место	2 место
В сфере торговли	3 место	1 место	4 место	2 место
Лесной	2 место	1 место	4 место	3 место
В сфере торговли алкоголем, пивом	4 место	1 место	3 место	2 место

Очевидно, что для органов местного самоуправления Пермского края в качестве наиболее эффективного инструмента наведения порядка на территории муниципального образования является применение мер принуждения, предусмотренных законодательством об административных правонарушениях. Второе место занимает инструментарий законодательства об обращениях – при подготовке ответа на жалобу гражданина необходима определённая проверка изложенных в жалобе обстоятельств и принятие мер воздействия. Третье место занимает применение инструментария о контрольно-надзорной деятельности.

Следует дополнительно обратить внимание на то, что место, которое занял соответствующий набор инструментов, выбиралось только на основании положительных ответов; в ряде случаев число отрицательных ответов существенно превышает число

положительных, что не может свидетельствовать об эффективности данного инструментария. Последнее место занимает применение мер гражданско-правовой защиты; такой выбор является вполне закономерным, поскольку не всегда заявители усматривают необходимость защиты публичного интереса. Любопытно, что такой подход сохраняется как для крупных городов, так и для муниципалитетов Пермского края.

Выбор оптимального инструмента воздействия должен осуществляться самими органами местного самоуправления, исходя из стоящей задачи и с учетом фактических особенностей. Более детальный анализ отдельных видов муниципального контроля будет представлен ниже. Отдельного внимания заслуживает количество желающих оставить соответствующий вид контроля как деятельность, осуществляемую в рамках Федерального закона № 294-ФЗ. Видно, что в крупных городах наибольшее число желающих оставить соответствующий вид контроля из числа осуществляющих его приходится на жилищный и земельный контроль. Самым бесполезным видом контроля из числа его осуществляющих назван контроль за состоянием автомобильных дорог местного значения. Всего треть респондентов считает полезным сохранение контроля в сфере торговли и благоустройства.

У респондентов Пермского края картина иная. Наибольшее число желающих оставить соответствующий вид контроля из числа осуществляющих его приходится на жилищный контроль и контроль за состоянием автомобильных дорог местного значения. На втором месте сфера благоустройства и земельный контроль. Самым бесполезным из топовых сфер оказался лесной контроль. Немного лучше ситуация с торговой сферой и торговлей алкоголем.

Ниже представлены обобщения результатов матриц по отдельным видам муниципального контроля. Как уже говорилось, какие-то вопросы обобщались отдельно для крупных городов и муниципалитетов Пермского края (во всех случаях есть специальная оговорка). В каких-то случаях приводятся суммарные данные по всем матрицам. При выборе вида и наименования муниципального контроля авторы матрицы руководствовались существующими видами муниципального контроля и потенциальными, которые часто звучат на разных экспертных площадках. Можно выделить некоторые особенности разных видов муниципального контроля, которые в определенной степени проявляются при заполнении матриц:

1. Анализ фактически складывающихся отношений показывает, что в ряде случаев вместо муниципального контроля как публично-правовой деятельности, осуществляемой в рамках Федерального закона № 294-ФЗ, имеют место гражданско-правовые отношения. Например, контроль собственника за собственностью; контроль в рамках договорных отношений. Хотя ряд респондентов и в этих случаях указывает на возможное наличие публичного интереса.

2. Судя по матрицам, одним из самых сложных для респондентов оказался вопрос, связанный с уровнем риска. Складывается впечатление, что нет понимания, что такое риск, чем различаются разные уровни; одни и те же описания относятся к разным уровням риска. Практически по всем видам контроля присутствовал ответ о сложностях с применением риск-ориентированного подхода в условиях отсутствия четкого предмета контроля.

3. Второй непонятный для респондентов вопрос был связан с наличием публичного интереса и просьбой указать, чей публичный интерес в наибольшей степени довлеет в той или иной сфере – жителей, власти, бизнеса или кого-то еще.

4. Исследуя особенности зачисления штрафных санкций в местные бюджеты в разрезе разных видов контроля, респонденты практически всегда называли такие статьи

КоАП РФ, как 19.5 (Невыполнение в срок законного предписания органа (должностного лица), осуществляющего муниципальный контроль) и 19.7 (Непредставление сведений (информации)).

В ряде матриц респонденты обращают внимание на то, что с 1 января 2020 года вступают в силу новые правила бюджетного законодательства. В части 5 статьи 46 Бюджетного кодекса РФ предусматривается, что суммы штрафов, установленных КоАП РФ за административные правонарушения, выявленные должностными лицами органов муниципального контроля, подлежат зачислению в бюджеты муниципальных образований, за счет средств бюджетов которых осуществляется финансовое обеспечение деятельности указанных органов, по нормативу 100 процентов.

Согласно части 7 статьи 46 Бюджетного кодекса РФ, суммы административных штрафов, установленных законами субъектов Российской Федерации: 1) за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации - подлежат зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации по нормативу 100 процентов; 2) за нарушение муниципальных правовых актов - подлежат зачислению в бюджеты муниципальных образований по нормативу 100 процентов.

Земельный контроль

Об осуществлении земельного контроля заявили 44 респондента, представляющих крупные города (у всех есть соответствующее регулирование муниципальными правовыми актами), однако его необходимость признают только 35. В качестве наиболее эффективных инструментов для наведения порядка в данной сфере 44 респондента называют привлечение к административной ответственности и 42 – работу по обращениям граждан (Рис. 1). Голоса в отношении эффективности законодательства о контрольно-надзорной деятельности распределились примерно поровну; эффективность муниципального земельного контроля в рамках законодательства о контроле признают 20 респондентов и 22 респондента занимают противоположную позицию. Эффективность применения гражданско-правовых средств наведения порядка признает примерно такое же количество респондентов – 22 при том, что 34 респондента не считают этот способ таковым.

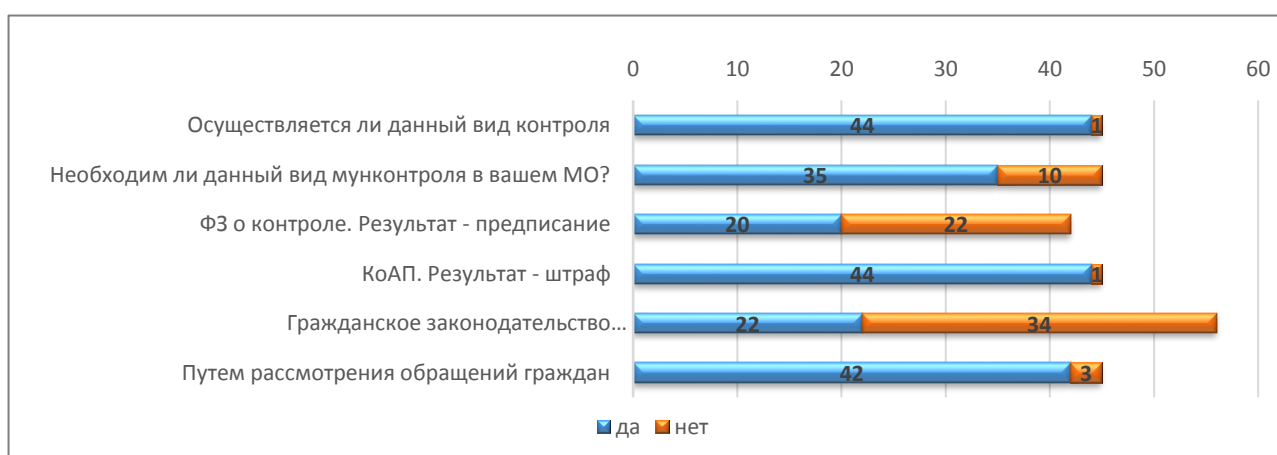


Рисунок 1. Эффективность инструментария наведения порядка в сфере земельного контроля (по мнению представителей крупных городов)

У представителей Пермского края земельный контроль вышел только на четвертое место. Из 30 респондентов, отметивших осуществление данного вида контроля, всего 19 признают его необходимость (Рис. 2). В качестве наиболее эффективного инструмента воздействия, как и в случае с крупными городами, называется законодательство об административных правонарушениях. На второе место вышла работа с обращениями (25 респондентов). Инструментарий законодательства о контрольно-надзорной деятельности – на третьем месте. Причем число ответов, в которых признается эффективность применения данных мер воздействия, в два раза меньше числа тех, кто против (11 против 20).

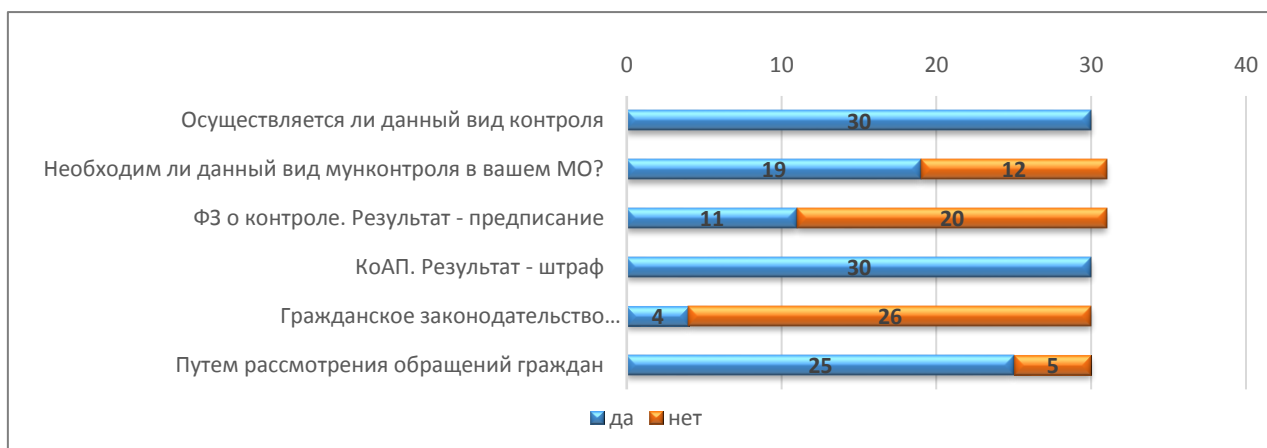


Рисунок 2. Эффективность инструментария наведения порядка в сфере земельного контроля (по мнению муниципальных образований Пермского края)

Ниже приводятся ответы респондентов на вопросы по данному виду контролю.

Как вы оцениваете уровень риска при нарушении требований в данной сфере? Никто из респондентов не увидел чрезвычайного риска, один респондент считает, что риск-ориентированный подход к этой сфере не применяется. Высокий риск увидели 10 респондентов. Он выражается в наличии следующих нарушений:

- самовольное занятие земель; использование земель лицом, не имеющим предусмотренных законодательством РФ прав на землю; нарушение установленных земельным законодательством сроков и порядка переоформления права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право аренды земельных участков или приобретение земельных участков в собственность; самовольное занятие общественных территорий;

- использование земель не по целевому назначению и/или не в соответствии с разрешенным использованием; использование земельных участков с нарушением условий, установленных правовыми актами о предоставлении земельных участков, правового режима использования земель, нарушением условий договоров аренды земельных участков, договоров безвозмездного пользования; нарушение режима использования земель в границах территорий объектов культурного наследия; незаконное изменение правового режима земельных участков; использование земельных участков не по целевому назначению в соответствии с их принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенным использованием или неиспользованием земельного участка,

предназначенного для сельскохозяйственного производства либо жилищного и иного строительства, в указанных целях в течение срока, установленного федеральным законом;

- сокрытие и искажение сведений о состоянии земель; самовольное снятие или перемещение плодородного слоя почвы; уничтожение плодородного слоя почвы, порча земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами и агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления;

- невыполнение установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов и иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель;

- нарушение Федерального закона "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений";

- потеря налоговых поступлений в бюджет; недополучение денежных средств за пользование территориями, нарушение прав третьих лиц.

Средний уровень риска увидели 17 респондентов. Он выражается в следующем:

- самовольное занятие земель;

- использование земель не по целевому назначению и (или) не в соответствии с разрешенным использованием;

- использование земель лицом, не имеющим предусмотренных законодательством РФ прав на землю.

Низкий уровень риска выявили 48 респондентов:

- самовольное занятие земель; использование земель лицом, не имеющим предусмотренных законодательством РФ прав на землю; нарушение границ и целей использования земельного участка;

- использование земель не по целевому назначению и (или) не в соответствии с разрешенным использованием; использование земельного участка не по целевому назначению (статья 8.8 КоАП РФ), самовольное занятие земельного участка либо его части (статья 7.1 КоАП РФ); использование земель не по назначению; нецелевое использование земель, использование без прав, превышение размера земельного участка;

- самовольное занятие земельных участков влечет отсутствие доходов в городской бюджет, взимаемых в качестве арендной платы; использование земельных участков не по целевому назначению приводит к неверной классификации налогов в отношении правообладателя земельного участка, т.е. может повлечь недополучение доходов в бюджет.

Вышеприведенные ответы показывают, что у представителей органов местного самоуправления нет четкого представления что такое риск, какие есть параметры (уровни, категории и т.п.) риска. Так, самовольное занятие земельного участка или нецелевое использование земель попали во все категории риска. Вместе с тем подавляющее большинство респондентов констатирует низкий уровень риска.

Наличие публичного интереса жителей муниципального образования в его реализации. При ответе на этот вопрос мнения респондентов разделились следующим образом: 69 респондентов увидели публичный интерес всех жителей муниципального образования; 71 – органов власти и 58 – бизнеса.

Поступают ли непосредственно от вида муниципального контроля в местный бюджет доходы от санкций? Положительно на этот вопрос ответили 64 респондента. Ответы сводятся к следующему:

- штрафы поступают в местный бюджет (статьи 19.5, 19.7 КоАП РФ);
- суммы штрафов по статьям 7.1, 8.8, 19.4.1, 19.5 КоАП РФ поступают в местный бюджет (пункт 7 статьи 46 БК РФ);
- фактически нет, но теоретически да (часть 1 статьи 19.4, часть 1 статьи 19.4.1, 19.5, 19.7 КоАП РФ).

В ответах встречается и такая информация: в настоящее время штрафы зачисляются в городской бюджет (с 01.01.2020 согласно статье 46 Бюджетного кодекса РФ - в федеральный бюджет). В отношении штрафов по статьям 7.1 и 8.8 КоАП РФ получены разные ответы. Так, одни респонденты заявляют о том, что штрафы поступают в местный бюджет, другие - что в федеральный.

В ряде матриц есть напоминание о необходимости наличия полномочий по составлению протоколов по данным составам, иначе меры административного воздействия (наложение штрафа) при выявлении правонарушения осуществляются Росреестром; другие говорят о том, что штрафы за нарушение требований земельного законодательства по статьям 7.1, 8.8 КоАП РФ поступают в федеральный бюджет

О взаимодействии органов местного самоуправления (органов муниципального контроля) с органами государственной власти говорится в 73 ответах. Наиболее частым видом является взаимодействие с органами прокуратуры, судом и Росреестром в рамках совместных контрольных мероприятий, принятия мер к устранению выявленных нарушений. Фактически речь идет о согласовании планов проверок в Росреестре и прокуратуре, передаче актов проверок в Росреестр для возбуждения дел об административных правонарушениях, направлении материалов в суд. В ряде случаев дополнительно говорится о взаимодействии в рамках заключенных соглашений о взаимодействии, об обмене информацией.

В числе других организаций, с которыми осуществляется взаимодействие, назывались службы судебных приставов, БТИ, служба стройнадзора, государственные жилищные инспекции, государственный комитет по государственной регистрации и кадастру субъекта РФ, служба по земельному и фитосанитарному надзору субъекта РФ, министерство экологии и природных ресурсов субъекта РФ, осуществляющими на территории субъекта РФ государственный земельный надзор, а также другие подразделения органов местного самоуправления.

Как бы вы назвали данный вид контроля? В ответах формулируются следующие варианты: контроль за землями, находящимися в муниципальной собственности и государственная собственность на которую не разграничена; муниципальный земельный контроль в границах муниципального образования; земельный контроль; муниципальный земельный контроль;

Возможно ли объединить данный вид муниципального контроля с иным видом? 64 респондента считают, что такое объединение невозможно. Только в трех ответах говорится о возможности объединения с муниципальным контролем в области торговой деятельности (в части выявления нестационарных торговых объектов, размещенных в неустановленных местах), с контролем за исполнением правил землепользования и застройки, а также с лесным контролем и контролем за недропользованием.

Контроль за исполнением правил землепользования и застройки

Для целей данного анкетирования в качестве отдельного вида был выделен контроль за исполнением правил землепользования и застройки. В осуществлении такого вида контроля призналось минимальное количество респондентов, хотя его необходимость подтвердили 6 респондентов, представляющих крупные города, и 2 – Пермский край. В качестве оптимальных инструментов назвали законодательство об обращениях граждан. В большинстве матриц данный вид контроля не рассматривают как самостоятельный и предлагают объединить с земельным.

Респондентами был признан высокий *уровень риска*, который выражается в нарушении Федерального закона "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений", а также нарушении санитарно-бытовых и пожарных требований, которые ведут к возникновению пожаров. Один респондент посчитал, что уровень риска является низким, что выражается в нарушении градостроительных норм при индивидуальном жилищном строительстве.

Наличие публичного интереса проявляется для всех жителей (7 ответов), для органов власти (8 ответов) и для бизнеса (5 ответов). Поскольку штрафных санкций за нарушения в данной сфере не предусмотрено, то *поступлений в бюджеты* нет.

О возможности *объединения данного вида контроля* с земельным контролем высказались 3 респондента. О возможности *переименования* данного вида контроля высказались 5 респондентов. Были предложены такие варианты: муниципальный градостроительный контроль; контроль правил землепользования и застройки; контроль за планированием на стадии подготовки градостроительной документации и осуществлением застройки; контроль в области регулирования градостроительной деятельности

Жилищный контроль

Ответы в отношении жилищного контроля представителей крупных городов говорят о высокой степени противоречивости самих ответов. С одной стороны видно, что этот вид контроля осуществляется в 36 случаях, причем подавляющее большинство полагает необходимым его сохранение (31 ответ). С другой стороны, набор используемых инструментов отличается большой вариативностью. Основным инструментом рассматривают обращения граждан (40 ответов), законодательство об административных правонарушениях названо в 31 ответе; контроль в рамках Федерального закона № 294-ФЗ – 29 ответов; гражданско-правовые инструменты защиты названы в 26 ответах (Рис. 3). Но важно и другое – примерно такое же количество ответов считает все названные инструменты неэффективными.

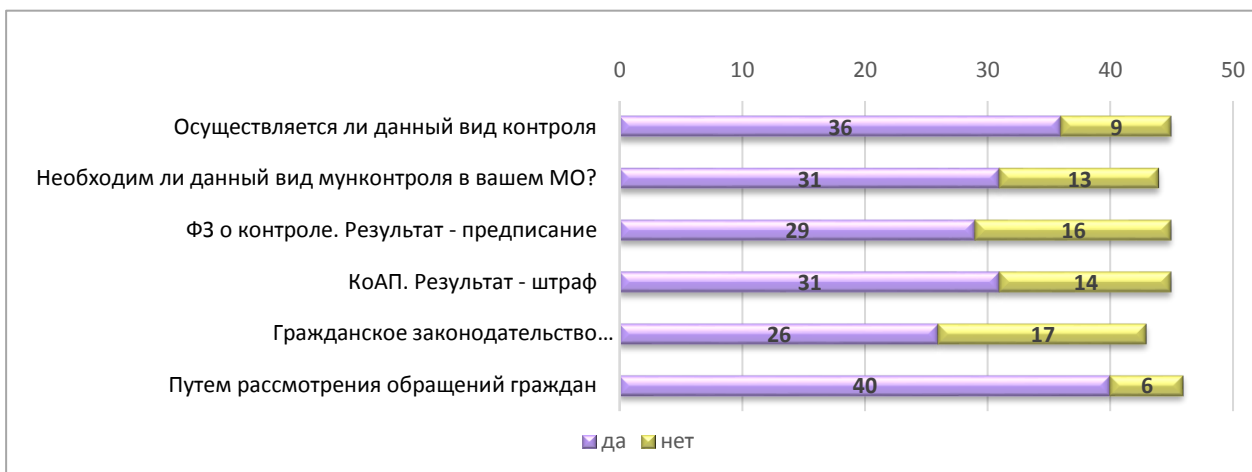


Рисунок 3. Эффективность инструментария наведения порядка в сфере жилищного контроля (по мнению представителей крупных городов)

У представителей Пермского края картина в целом похожая. Из 22 респондентов, осуществляющих данный вид контроля, 21 предлагает его сохранить (но при этом 18 считают его не нужным). В качестве наиболее эффективного набора инструментов называется законодательство об обращениях граждан (31 ответ) и гражданское законодательство (29 ответов). В эффективности инструментария Федерального закона № 294-ФЗ уверены 14 респондентов и 25 придерживаются противоположной позиции (Рис. 4). Подобная ситуация и в отношении применимости законодательства об административных правонарушениях.

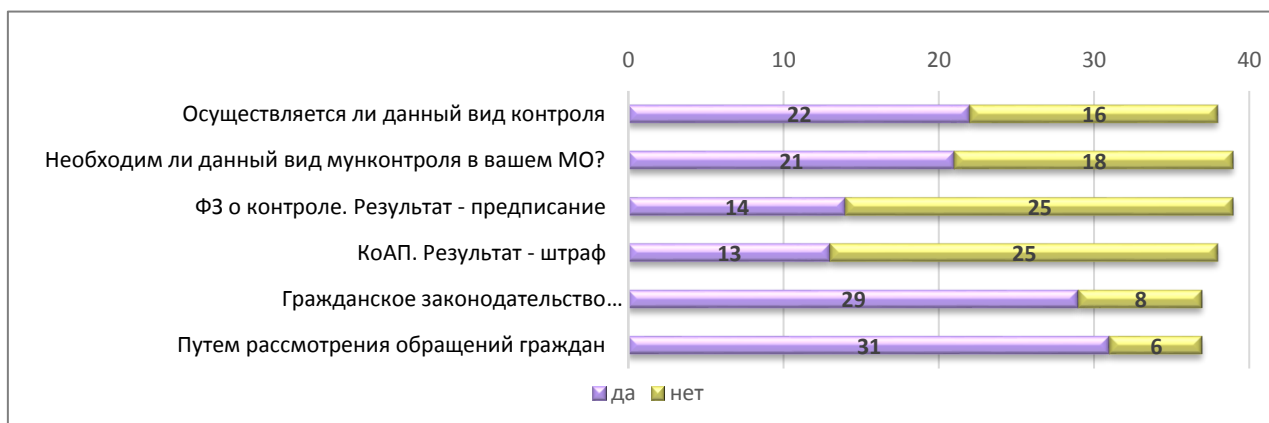


Рисунок 4. Эффективность инструментария наведения порядка в сфере жилищного контроля (по мнению представителей муниципальных образований Пермского края)

Одной из возможных причин является двойственность регулируемых и охраняемых отношений. Фактически речь идет о контроле собственника за собственностью (частно-правовые отношения), однако и в этом случае может быть публичный интерес. Попутно можно отметить, что контроль за деятельностью управляющих компаний признает подавляющее меньшинство; для данной сферы респонденты отмечают эффективность использования гражданско-правовых инструментов воздействия.

Как вы оцениваете уровень риска при нарушении требований в данной сфере?

Чрезвычайный риск увидел один респондент, по мнению которого он выражается в бездействии управляющих организаций, что приводит к нарушениям в обеспечении граждан жизненно необходимыми качественными коммунальными услугами (водоснабжение, водоотведение, отопление, электроснабжение) и ненадлежащему состоянию общего имущества; это приведет к снижению качества жизни отдельных граждан и всей инфраструктуры страны в целом. Высокий риск увидели 12 респондентов. Он выражается в следующем:

- возникновение угрозы жизни и здоровью, безопасности проживания граждан;
- неисполнение организациями, осуществляющими управление многоквартирными домами, условий обслуживания общего имущества многоквартирного дома; деятельность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих управление многоквартирными домами, оказывающих услуги и (или) выполняющих работы по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах, жилых домах, в которых все или отдельные помещения находятся в муниципальной собственности, с нарушением установленных требований;
- нарушение процедуры выбора способа управления многоквартирным домом и иные нарушения в соответствии с Жилищным кодексом РФ;
- использование и содержание жилых помещений муниципального жилищного фонда с нарушением установленных требований;
- осуществление перепланировки и (или) переустройства помещений в многоквартирном доме, в котором все или отдельные помещения находятся в муниципальной собственности, с нарушением установленных требований;
- нарушение требований к предоставлению коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме, жилом доме, в котором все или отдельные помещения находятся в муниципальной собственности.

Средний уровень риска увидели 18 респондентов. Он выражается в следующем:

- неисполнение управляющей организацией обязанностей по содержанию общего имущества многоквартирного дома может повлечь ухудшение качества муниципального жилого помещения и претензии нанимателей в отношении проведения наймодателем (орган местного самоуправления) капитального ремонта помещения либо признания жилого помещения непригодным для проживания;
- неисполнение организациями, осуществляющими управление многоквартирным домом, условий обслуживания общего имущества многоквартирного дома; некачественное предоставление коммунальных услуг;
- нарушение процедуры выбора способа управления многоквартирным домом;
- обеспечение безопасного и комфортного проживания граждан в муниципальном жилом фонде;
- причинение ущерба собственнику, соседним помещениям;
- несвоевременное предоставление письменного ответа на обращения граждан;
- нарушение нанимателями правил пользования муниципальными жилыми помещениями (ухудшение состояния квартир, долги за наем).

Низкий уровень риска выявили 45 респондентов:

- неисполнение организациями, осуществляющими управление многоквартирным домом, условий обслуживания общего имущества многоквартирного дома;
- нарушение процедуры выбора способа управления многоквартирным домом;

- ущерб муниципальному жилищному фонду при его использовании;
- нарушение правил пользования жилыми помещениями (статья 7.21 КоАП РФ), нарушение правил содержания и ремонта жилых домов и (или) жилых помещений (статья 7.22 КоАП РФ), нарушение нормативов обеспечения населения коммунальными услугами (статья 7.23 КоАП РФ) (нарушение условий обслуживания многоквартирного дома);
- ненадлежащее исполнение организациями, осуществляющими управление многоквартирным домом, условий обслуживания общего имущества многоквартирного дома.

Как и в случае с земельным контролем, видно, что у отвечающих нет четкого представления, что такое риск, какие есть параметры (уровни, категории и т.п.) риска; подавляющее большинство респондентов констатирует низкий уровень риска.

Наличие публичного интереса жителей муниципального образования в его реализации? При ответе на этот вопрос мнения респондентов разделились следующим образом: 50 респондентов увидели публичный интерес всех жителей муниципального образования (точнее, всех жителей многоквартирного дома, в которых имеются в наличии муниципальные помещения). В ряде ответов дополнительно было помечено, что через обращение в органы местного самоуправления проблемы жителей решаются быстрее. 6 респондентов усмотрели публичный интерес органов власти и 61 респондент заявил об отсутствии публичного интереса в данном виде контроля, особенно если нет помещений, находящихся в муниципальной собственности.

Поступают ли непосредственно от вида муниципального контроля в местный бюджет доходы от санкций? Положительно на этот вопрос ответили 64 респондента. Ответы сводятся к следующему:

- фактически нет, но теоретически да (статьи 19.5, 19.7 КоАП РФ); фактически нет ввиду отсутствия проверок;
- сумма штрафов по статьям 7.21, 7.22, 7.23, 19.4.1, 19.5 КоАП РФ поступает в местный бюджет (пункт 7 статьи 46 БК РФ);
- в настоящее время штрафы зачисляются в городской бюджет (с 01.01.2020 согласно статье 46 Бюджетного кодекса РФ - в федеральный бюджет).

О взаимодействии органов местного самоуправления (органов муниципального контроля) с органами государственной власти говорится в 74 ответах. О наличии закона и/или соглашения субъекта РФ о взаимодействии с органом государственного жилищного надзора субъекта РФ при проведении контрольных мероприятий говорится в 39 ответах²; в одной матрице называется административный регламент о взаимодействии с органом государственного жилищного надзора субъекта РФ при проведении контрольных мероприятий. Взаимодействие осуществляется с целью обмена информацией, обеспечения доступа в жилые помещения, возбуждения дел об административных правонарушениях по результатам проверок, проведения совместных контрольных мероприятий, согласования плана проверок, принятия мер к устранению выявленных нарушений. В качестве организаций, с которыми осуществляется взаимодействие, называются служба жилищного и строительного надзора, ГЖИ, Росреестр, БТИ, прокуратура, суды, миграционная служба.

Как бы вы назвали данный вид контроля? Получено 28 ответов, в которых формулируются следующие варианты: муниципальный жилищный контроль на территории

² В эту цифру включены и ответы представителей муниципальных образований Пермского края, поэтому цифра не является показателем реального количества соответствующих законов.

муниципального образования; муниципальный жилищный контроль; жилищный или за сохранностью муниципального жилищного фонда; контроль за соблюдением жилищного законодательства в жилых помещениях муниципального жилого фонда.

Возможно ли объединить данный вид муниципального контроля с иным видом? 71 респондент считает, что такое объединение невозможно. Только в 5 ответах говорится о возможности объединения с контролем за деятельностью управляющих организаций или с государственным жилищным надзором и лицензионным контролем.

Контроль за деятельностью управляющих организаций

По мнению респондентов, этот вид контроля осуществляется в рамках муниципального жилищного контроля, как отдельный вид отсутствует. Уровень риска является низким и заключается в нарушении условий обслуживания многоквартирных домов, предоставлении жилищных услуг ненадлежащего качества. Наличие публичного интереса жителей признали три респондента; два респондента видят интерес органов власти. Штрафные санкции по данному виду контролю отсутствуют. Данный вид контроля целесообразно объединить с жилищным контролем (осуществлять в рамках жилищного контроля).

Контроль за деятельностью регионального оператора по отходам

Данный вид контроля особого интереса не вызвал, поскольку, по мнению большинства ответивших, муниципальный контроль за деятельностью регионального оператора по обращению с отходами не предусмотрен, только "участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов"; данный вид контроля относится к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ. Количество респондентов, прокомментировавших уровень риска, минимально. Уровень риска при нарушении требований законодательства РФ региональным оператором по обращению с отходами - высокий. Риск выражается в нарушении права граждан на благоприятную окружающую среду. Наличие публичного интереса у жителей, власти и бизнеса увидели все ответившие в равной степени. По мнению ответивших, данный вид контроля целесообразно сохранить на региональном уровне.

Лесной контроль

Несмотря на то, что лесной контроль в крупных городах осуществляется в более чем половине случаев из числа ответивших (20 респондентов из 37), в эффективности его инструментария уверены только 13 респондентов (против муниципального контроля по Федеральному закону № 294-ФЗ выступают 22 респондента). Наиболее эффективным инструментом в данной сфере называют административную практику (19 респондентов). Цифры показывают высокий процент тех, кто считает разные инструменты неэффективными (число голосов против превышает число голосов за). За необходимость сохранения данного вида муниципального контроля в муниципальном образовании выступают всего 10 респондентов. Удивительно, но это число меньше, чем число тех, кто

считает эффективным Федеральный закон № 294-ФЗ для данной сферы – 10 против 13 ответов (Рис. 5).

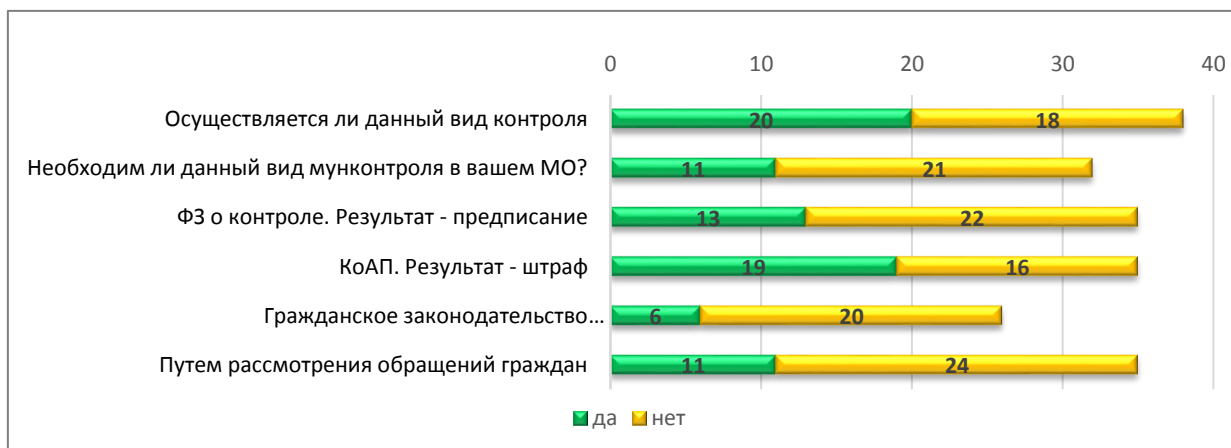


Рисунок 5. Эффективность инструментария наведения порядка в сфере лесного контроля (по мнению представителей крупных городов)

Муниципальные образования Пермского края занимают несколько иную позицию. Об осуществлении лесного контроля заявили 14 респондентов из 22; в его нужности уверены 10 респондентов (Рис. 6). Любопытно, что по каждому из предложенных инструментов число голосов, которые считают его неэффективным, превышает число голосов, которые высказаны в его поддержку.

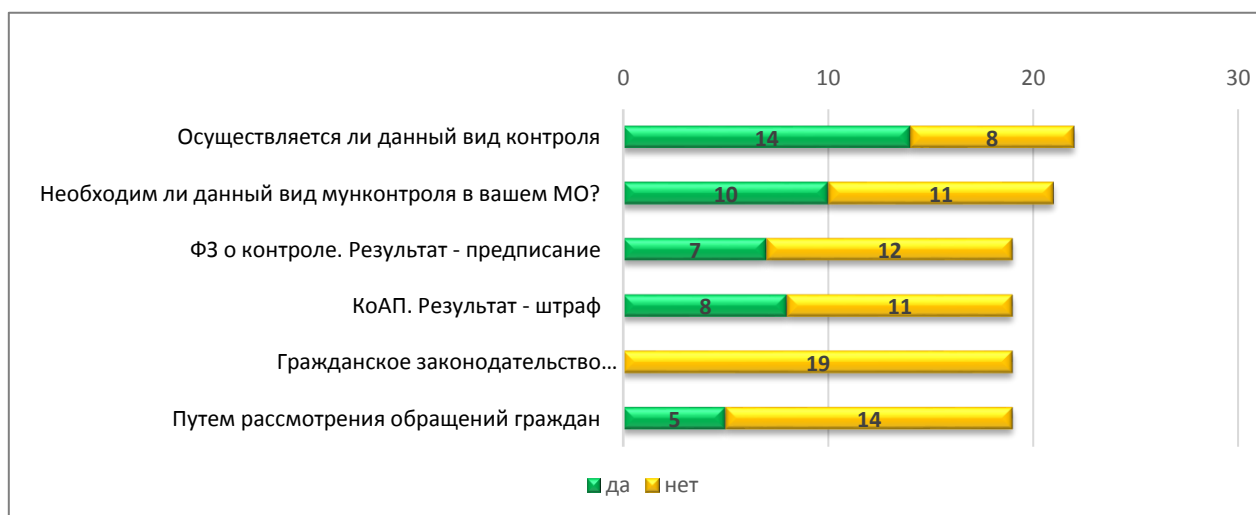


Рисунок 6. Эффективность инструментария наведения порядка в сфере лесного контроля (по мнению представителей муниципальных образований Пермского края)

34 респондента подтвердили осуществление данного вида муниципального контроля, хотя сделали ряд оговорок и пояснений:

- только по следующим вопросам: фиксация фактов незаконного ведения сельского хозяйства, разработки месторождений полезных ископаемых, размещения объектов

капитального строительства, некапитальных строений, сооружений, в том числе хозяйственных построек, гаражей, нестационарных торговых объектов, ограждений, отдельно стоящих конструкций, запорных устройств, объектов инфраструктуры, за исключением гидротехнических сооружений на территории городских лесов;

- предмет муниципального контроля составляет организация и проведение на территории муниципального образования проверок соблюдения законодательства юридическими лицами, физическими лицами, индивидуальными предпринимателями в отношении всех лесов, находящихся на территории муниципального образования, независимо от ведомственной принадлежности и формы собственности;

- в части проверки соблюдения физическими или юридическими лицами, а также индивидуальными предпринимателями требований лесного законодательства в отношении лесных участков, находящихся в собственности муниципального образования;

- в отношении муниципального учреждения, на балансе которого находятся городские леса.

26 респондентов не осуществляют данный вид муниципального контроля в связи с отсутствием городских лесов и/или их арендаторов, хотя есть примеры того, что данный вид контроля в перечне видов муниципального контроля присутствует.

Как вы оцениваете уровень риска при нарушении требований в данной сфере? Наличие чрезвычайного уровня риска не увидел никто; 2 респондента отметили, что риск-ориентированный подход неприменим к данной сфере. Высокий уровень риска отметили 11 респондентов. Это проявляется в причинении существенного вреда окружающей среде, уничтожении лесов; уничтожении лесных насаждений, в т.ч. пород, имеющих особую ценность, затрагивает интересы неопределенного круга лиц нарушении требований по охране, защите, воспроизводству лесов; причинении существенного вреда окружающей среде.

Средний уровень риска выявили 35 респондентов. Риск выражается в причинении существенного вреда окружающей среде. Низкий уровень риска фигурирует у 6 респондентов и выражается в самовольном занятии лесных участков (статья 7.9 КоАП РФ); нарушении режима использования земельных участков и лесов в водоохранных зонах (статья 8.12 КоАП РФ); нарушении порядка предоставления гражданам, юридическим лицам лесов для их использования (статья 8.24 КоАП РФ); нарушении сохранности и воспроизводства городских лесов может выражаться в причинении вреда окружающей среде.

Нарушение сохранности и воспроизводства городских лесов может выражаться и в причинении вреда окружающей среде.

Мнения в отношении *публичного интереса* существенно разделились, однако ни одного комментария не приводится. Наличие публичного интереса у жителей отметили 47 респондента; у органов власти – 46; у бизнеса – 9. При этом 4 респондента отметили отсутствие публичного интереса, что говорит об излишне формальном отношении к данной деятельности.

Поступление штрафов в местный бюджет за нарушения, выявленные в данной сфере, отметили 36 респондента. Речь идет о применении статей 19.5, 19.7 КоАП РФ в случае наличия реальных проверок. Один респондент обратил внимание на то, что суммы штрафных санкций зачисляются в бюджет того публичного образования, в собственности которого находится лес.

Наличие *взаимодействия с другими органами* констатируют 42 респондента; 11 заявляют о его отсутствии. Взаимодействие осуществляется с Росреестром, Росприроднадзором, прокуратурой, минприроды и экологии субъекта РФ, судом, органами полиции. Цель взаимодействия – проведение совместных мероприятий, принятие мер к устранению выявленных нарушений, межведомственный обмен информацией, утверждение планов проверок; отдельно было показано взаимодействие с органами полиции в части выявления незаконной рубки и направления материалов для возбуждения уголовных дел.

Необходимость данного вида контроля видит 21 респондент, в случае появления арендаторов лесных участков городских лесов имеется действующая система контроля за их деятельностью. Один респондент обратил внимание на то, что этот вид контроля станет реальным только после регистрации границ лесов в Рослесхозе, что лесоустройство только формируется. Фактический контроль возможен после организации лесничества.

С другой стороны, 22 респондента не видят смысла в данном виде контроля поскольку все городские леса переданы подведомственной организации – соответствующему МБУ; леса отсутствуют либо на территории муниципального образования расположен природный парк регионального значения; леса находятся в иной собственности.

14 респондентов предлагают *сохранить существующее название* данному виду контроля, правда, некоторые предлагают добавить в него слово «муниципальный». За целесообразность *объединения данного вида контроля с другими* высказались 9 респондентов; 40 выступили против объединения. Если объединять, то с контролем за сохранностью особо охраняемых природных территорий, муниципальным земельным контролем или контролем природопользования. Высказано и предложение передать данный вид контроля на уровень субъекта РФ.

Контроль за состоянием автомобильных дорог местного значения

В отношении состояния автомобильных дорог местного значения представители крупных городов называют все инструменты, кроме собственно контроля по федеральному закону № 294-ФЗ. Из 32 респондентов, подтвердивших, что такой вид контроля осуществляется, 32 респондента считают эффективным применение законодательства об административных правонарушениях, 29 считают более эффективным инструментом работу по обращениям граждан; 25 – гражданское законодательство (Рис. 7). И только 10 респондентов выступают за сохранение законодательства о контрольно-надзорной деятельности для данной сферы; столько же считают данный вид контроля необходимым для их муниципального образования.

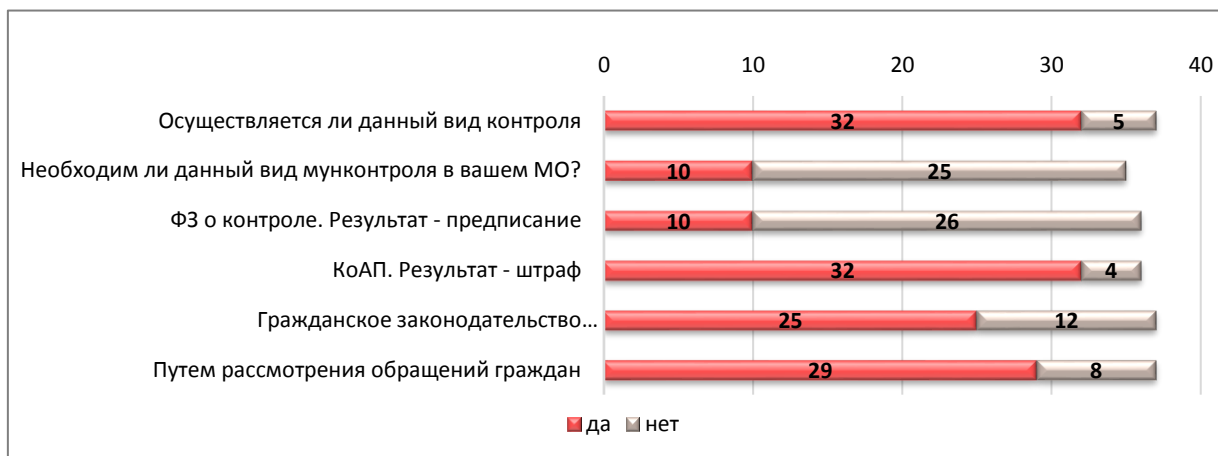


Рисунок 7. Эффективность инструментария наведения порядка в сфере автомобильных дорог местного значения (по мнению представителей крупных городов)

У представителей Пермского края данная сфера деятельности заняла почетное третье место. Из 32 респондентов, подтвердивших осуществление данного вида контроля, 23 респондента считают его нужным (против 16 респондентов), причем эффективность законодательства о контрольно-надзорной деятельности увидели всего 12 респондентов (противоположная позиция у 26 респондентов). Рейтинг эффективности инструментария - такой же, как и у крупных городов (Рис. 8).

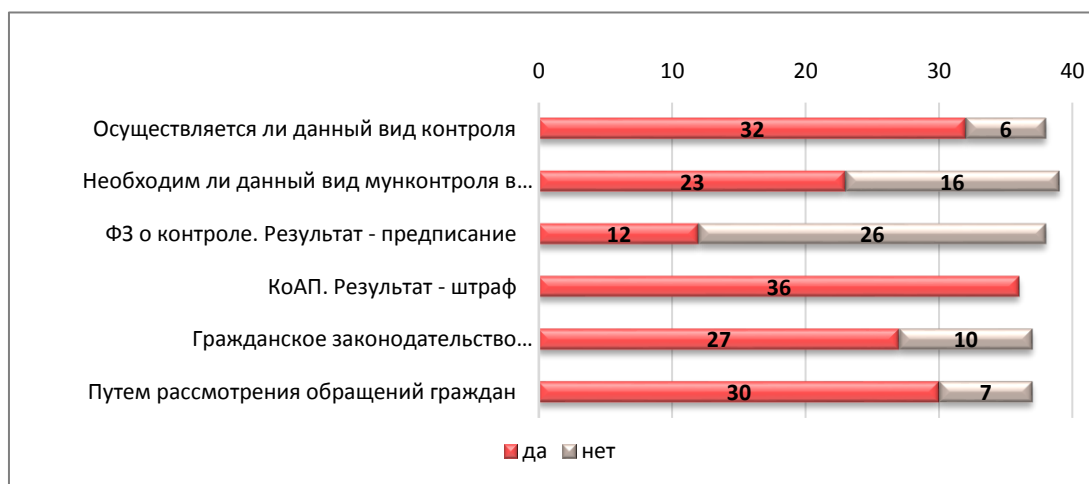


Рисунок 8. Эффективность инструментария наведения порядка в сфере автомобильных дорог местного значения (по мнению представителей муниципальных образований Пермского края)

Об осуществлении данного вида контроля заявили 64 респондента. Вместе с тем было сделано довольно много оговорок:

- только по следующим вопросам: фиксация фактов выполнения работ, не связанных со строительством, с реконструкцией, капитальным ремонтом, ремонтом и содержанием автомобильной дороги, а также с размещением объектов дорожного сервиса, зданий, строений, сооружений, конструкций, механизмов, запорных устройств и других объектов

на дорогах, проездах, препятствующих сквозному движению автотранспортных средств и пешеходов, не предназначенных для обслуживания, реконструкции дорог, проездов без получения разрешительных документов;

- только по следующим вопросам: требования технических условий по размещению объектов, предназначенных для осуществления дорожной деятельности, объектов дорожного сервиса, рекламных конструкций и других объектов в полосе отвода и придорожной полосе автомобильных дорог, соблюдение пользователями автомобильных дорог правил использования полос отвода и придорожных полос, недопущение повреждения автомобильных дорог, проверка соблюдения пользователями автомобильных дорог, лицами, осуществляющими деятельность в пределах полос отвода и придорожных полос, правил использования полос отвода и придорожных полос;

- только по следующим вопросам: в осенний и весенний периоды, когда принято решение об ограничении движения автотранспортных средств на автодорогах местного значения;

- предметом является контроль за соблюдением юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, физическими лицами, являющимися пользователями автомобильных дорог (в порядке статьи 29 ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации»);

- профилактика правонарушений в области использования и сохранности автомобильных дорог;

- фактически только в отношении граждан;

- в рамках контроля подведомственного учреждения.

Бросается в глаза, что в большинстве случаев осуществляется контроль не столько за качеством самого дорожного полотна, сколько за сопутствующей инфраструктурой.

Уровень риска оценивается традиционно по-разному, причем один и тот же параметр иллюстрирует разные уровни риска. Чрезвычайный риск не выделил никто; 1 респондент заявил о неприменимости риск-ориентированного подхода. Высокий уровень риска увидели 12 респондентов. Это проявляется в возникновении угрозы жизни и здоровью; угрозе безопасности дорожного движения, обеспечению безопасности дорожного движения, экологическому и санитарному состоянию территории муниципального образования, разрушения дорожного покрытия транспортом с перегрузом.

Средний уровень риска фиксируют 57 респондентов; риск проявляется в угрозе безопасности дорожного движения, жизни и здоровью, а также в ухудшении состояния автомобильных дорог, причинении вреда дорогам в весенне-осенний период. Низкий уровень риска увидели 4 респондента - нарушение правил использования полосы отвода и придорожных полос автомобильной дороги (ст.11.21 КоАП РФ), проверка технических условий, объектов дорожного сервиса, использование полос отвода и придорожных полос.

Наличие публичного интереса увидели у жителей 68 респондентов; органов власти - 66 респондентов; у бизнеса – только 7; об отсутствии публичного интереса заявил 1 респондент. *О поступлении штрафных санкций* в местный бюджет заявили 53 респондента. Довольно традиционно названы статьи 19.5, 19.7 КоАП РФ, а также статьи 11.21, 19.4.1 КоАП РФ.

Любопытный механизм есть в Пермском крае. Правила благоустройства предусматривают наличие специального пропуска для тяжеловесных автомобилей во время ограничения движения в период весенней распутицы. Отсутствие пропуска - нарушение

правил благоустройства – статья 6.7 Закона Пермского края от 06.04.2015 № 460-ПК "Об административных правонарушениях". Штрафы поступают в местный бюджет.

О *взаимодействии с органами государственной власти* заявил 61 респондент. Кроме традиционных Росреестра, прокуратуры и судов, названы минтранс и автодорог региона, основным партнером является ГИБДД. Кроме межведомственного обмена информацией, применением мер ответственности и утверждения плана проверок названа и такая форма. По выявляемым в рамках плановых/рейдовых осмотров нарушениям правил благоустройства в части сохранности дорог, допущенным с использованием транспортных средств, производится запрос в РЭО ГИБДД ГУ МВД России по субъекту РФ для определения владельца для принятия мер административного воздействия.

25 респондентов из крупных городов не считают *данный вид муниципального контроля необходимым* по следующим причинам: все дороги находятся в ведении подведомственного учреждения; происходит определенное дублирование полномочий с функциями ГИБДД; состояние дорог должен контролировать собственник. Одновременно есть много ответов, из которых следует, что контроль как функция должен быть сохранен. В Пермском крае картина иная. За сохранение данного вида контроля выступают 23 респондента, против – 16.

В отношении *названия данного вида контроля* получено 19 ответов, свидетельствующих о целесообразности сохранения существующего названия контроля; в ряде случаев предлагается добавить в название слово «муниципальный».

О возможности *объединения данного вида контроля* с иными видами высказались 5 респондента, которые предложили передать данный вид контроля на уровень субъекта РФ; обратили внимание на то, что функционал контроля за состоянием автодороги значительно шире контроля за ее сохранностью, т.к. включает в себя такие вопросы, как ремонт, реконструкция, эксплуатация, содержание, обустройство и т.д.; предложили объединить данный вид контроля с контролем за соблюдением Правил благоустройства территории муниципального образования.

Контроль в сфере благоустройства

Благоустройство является самой сложной в правоприменении сферой деятельности, поскольку не всегда бывает просто отграничить разные составы или сферу регулируемых отношений. У представителей крупных городов это проявилось и в том, что число респондентов, которые не уверены, относится ли данный вид контроля к вопросам местного значения, превышает тех, кто считает, что это вид муниципального контроля (15 против 17 ответов), хотя подавляющее большинство имеет муниципальные правовые акты (видимо, речь идет о правилах благоустройства).

Наиболее эффективным инструментом воздействия 33 респондента называют инструментарий законодательства об административных правонарушениях; 30 респондентов считают эффективным законодательство об обращениях граждан. И только 6 респондентов считают эффективным законодательство о контрольно-надзорной деятельности; причем за сохранение этого вида муниципального контроля выступают 15 респондентов. Гражданское законодательство называют еще менее эффективным; возможно, это связано с тем, что сфера благоустройства может быть отнесена к сфере публичных интересов, которую отдельные граждане или организации не считают нужным защищать (рис. 9).

28 респондентов ответили, что осуществляют контроль в данной сфере, но при этом некоторые сделали оговорки, что данная деятельность осуществляется не в рамках законодательства о контрольно-надзорной деятельности, но при исполнении соответствующей функции органов местного самоуправления.

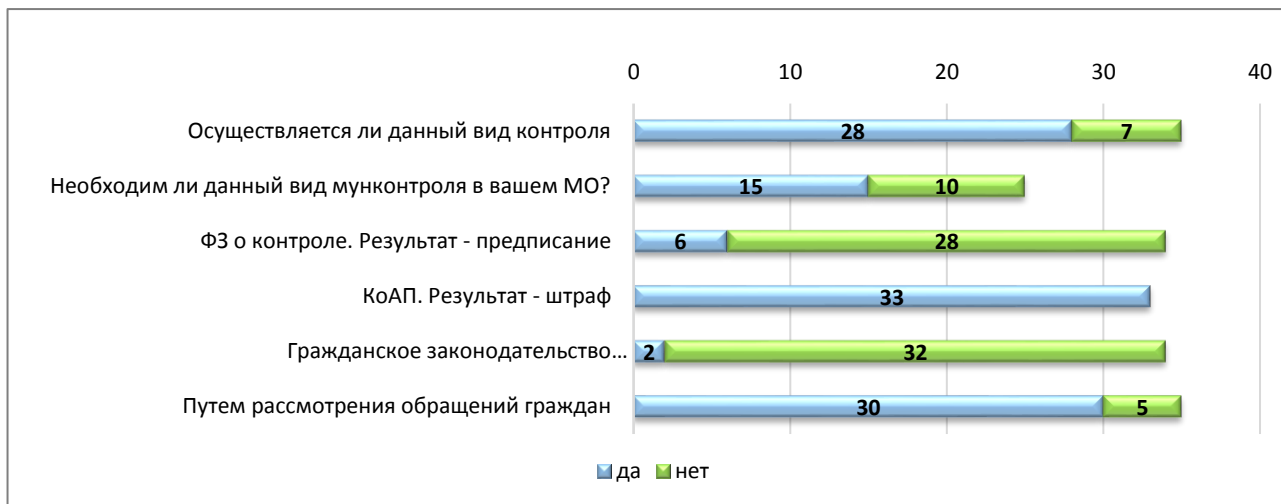


Рисунок 9. Эффективность инструментария наведения порядка в сфере благоустройства (по мнению представителей крупных городов)

Муниципальные образования Пермского края поставили сферу благоустройства на первое место. Но полученные ответы обладают определенной внутренней противоречивостью. Из 42 ответов данный вид контроля фигурирует только в 32 ответах, хотя необходимое муниципальное правовое регулирование есть у 35 респондентов. За необходимость сохранения данного вида контроля выступают 19 респондентов, против – 18. Эффективным инструментарием считают меры КоАП (36 ответов) и обращения граждан (30 ответов). А вот против эффективности остальных мер - существенное большинство. Например, эффективность мер Федерального закона № 294-ФЗ видят 9 респондентов; иная позиция у 27 респондентов (рис. 10).

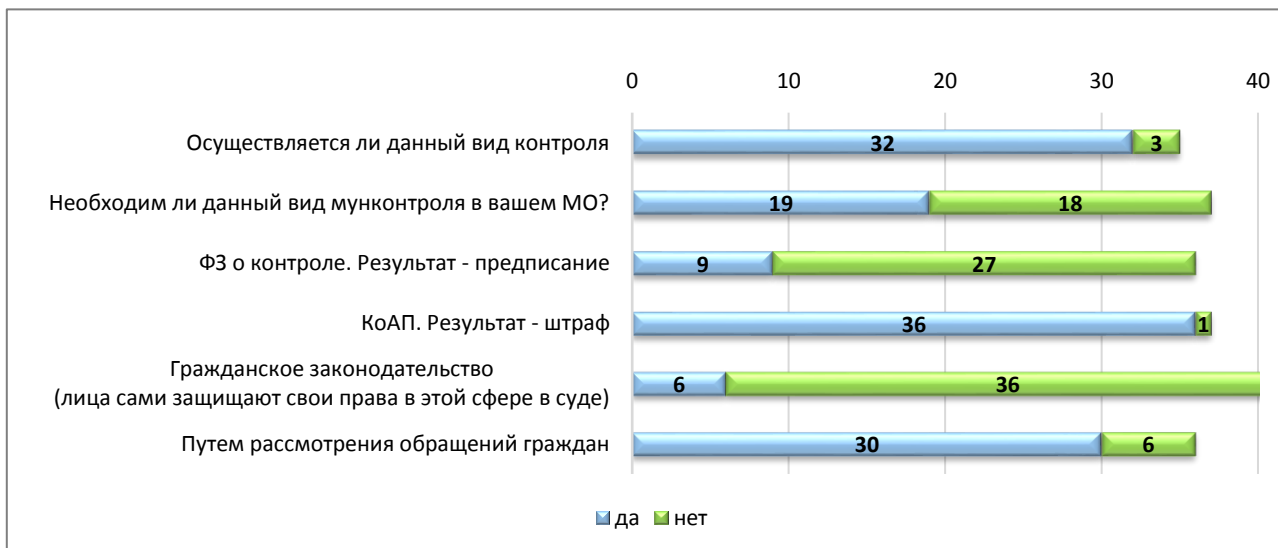


Рисунок 10. Эффективность инструментария наведения порядка в сфере благоустройства (по мнению представителей муниципальных образований Пермского края)

Уровень риска в данной сфере оценивается следующим образом. Высокий уровень увидели 8 респондентов. Это проявляется в следующем: угроза безопасности жителей; нарушение требований правил благоустройства территории МО; нарушение прав в сфере благополучия населения; с точки зрения отсутствия оперативности - риск высокий, при этом масштаб последствий может быть различным; очевиден риск для жизни и здоровья граждан (наиболее распространенные примеры - на голову упала сосулька с крыши, человек поскользнулся и сломал ногу/руку, провалился в открытый канализационный люк и т.п.). Но при этом есть респонденты, которые констатируют, что нарушения в сфере благоустройства сложно отнести к определенной категории риска либо к определенному классу.

Средний уровень риска выявили 15 респондентов (угроза жизни, здоровью, нравственности; необходимость создания комфортной городской среды и минимизации затрат городского бюджета на устранение нарушений в отношении объектов благоустройства; вред окружающей среде; нарушение требований правил благоустройства на территории муниципального образования; нарушение благоустройства после проведения земляных работ; нарушение содержания территории города обслуживающими организациями; нарушение внешнего благоустройства и санитарного содержания территории города ИП, должностными лицами предприятий, организаций и учреждений).

Низкий уровень риска увидели 46 респондентов (нарушение требований правил благоустройства территории, за которые предусмотрена административная ответственность; неисполнение обязательств в сфере благоустройства (свалки, складирование снега, мойка транспортных средств в неположенных местах, парковка в неустановленном месте)). 2 респондента дополнительно обратили внимание на то, что уровень риска различный, сферы правил благоустройства очень различны, многогранны и в некоторых случаях несопоставимы между собой.

По вопросу наличия *публичного интереса* мнения разошлись радикально. Так, 67 респондентов уверены, что основными заинтересованными лицами являются жители муниципального образования; 44 респондента называют органы власти и 18 – бизнес. 1 респондент подчеркнул, что в отношении муниципального контроля нет публичного интереса (формальная деятельность органов местного самоуправления); для жителей и органов власти актуален административный контроль с возможностью оперативно реагировать на нарушения.

В части зачисления *штрафных санкций в местные бюджеты* картина получились довольно пестрой. Во-первых, есть традиционные статьи 19.5, 19.7 КоАП РФ. Во-вторых, есть большой массив законов субъектов РФ, которые по-разному регулируют вопрос зачисления штрафных санкций.

63 респондента подтвердили *наличие взаимодействия органов муниципального контроля с органами государственной власти* в этой сфере. Как правило, это совместные контрольные мероприятия, принятие мер к устранению выявленных нарушений, межведомственный обмен информацией. В качестве ключевых органов власти называются ГИБДД, ОВД, Росреестр, прокуратура, суд, ИФНС, Роспотребнадзор, Росприроднадзор и природнадзоры субъекта РФ, инспекция административно-технического надзора субъекта

РФ. Для эффективного взаимодействия необходимо федеральным законодательством урегулировать вопросы предоставления персональных данных (до возбуждения дела, при фиксации нарушения в области благоустройства). Это важно для установления виновного лица.

27 респондентов, представляющих крупные города, высказались о *нецелесообразности объединения* данного вида контроля с иными видами. Мнения респондентов Пермского края разделились примерно поровну – 19 за сохранение этого вида контроля; 18 против. В качестве аргумента против сохранения этого вида контроля высказывается, например, такой: как запланировать проверку, например, отсутствия мусора на участках озеленения.

В качестве *возможных вариантов названий* этого вида контроля предложены такие: муниципальный контроль за Правилами благоустройства; контроль за содержанием объектов благоустройства; контроль в сфере благоустройства; за соблюдением требований, предусмотренных правилами благоустройства территорий; муниципальный контроль в сфере благоустройства; муниципальный контроль за соблюдением Правил благоустройства и санитарного содержания территории.

Контроль в сфере наружной рекламы

В полученных ответах мало кто подтвердил, что осуществляет данный вид контроля. На местах правовое регулирование данной деятельности имеет ряд особенностей. Например, есть примеры того, что в Правилах по благоустройству территории и содержанию объектов включают нормы, регулирующие содержание элементов благоустройства (расклейка объявлений, вывесок, баннеров, нанесение надписей, рисунков, граффити, выпуск информационно-печатной продукции). Есть и противоположные примеры, например, в соответствии с Законом Самарской области от 25.12.2014 г. № 134 – ГД «О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти Самарской области в сферах градостроительной деятельности и рекламы на территории Самарской области» полномочия в сфере размещения рекламы, в том числе по выдаче разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций (в части баннеров) на территории Самарской области, с 01.01.2015 переданы органам государственной власти (ГБУ СО «Центр размещения рекламы»).

Уровень риска в данной сфере респонденты оценивают по-разному. Высокий уровень риска увидел всего 1 респондент (наличие рисков причинения ущерба здоровью); средний уровень риска увидели 5 респондентов; низкий – 14 респондентов (самовольное нанесение надписей и рисунков, вывешивание, установка и расклеивание объявлений, афиш, плакатов, установка рекламной конструкции без соответствующего разрешения; нарушение архитектурного облика; установка рекламной конструкции с нарушением схемы; эксплуатация рекламной конструкции с разрешением, у которого истек срок действия).

Мнения о *публичном интересе* различные – 8 респондентов считают, что публичный интерес есть у жителей; 12 респондентов видят его наличие у органов власти и 14 - у бизнеса; 2 респондента констатировали отсутствие публичного интереса, обратив внимание на то, что скорее речь идет о формальной деятельности органов власти. При необходимости органы местного самоуправления используют универсальные статьи (статьи 19.5, 19.7 КоАП РФ), *штрафы* по которым зачисляются в местные бюджеты.

Взаимодействие с органами государственной власти осуществляется по следующим направлениям: передача материалов УМВД, УФАС для составления протоколов по делам об административных правонарушениях.

По вопросу возможности объединения данного вида контроля с другими получены только отрицательные ответы. Но анализ ответов о возможном наименовании данного вида контроля показывает, что некоторые респонденты рассматривают возможность объединения с контролем в сфере благоустройства. Предложены такие варианты возможных названий: контроль за вывешиванием, установкой, расклейкой рекламной продукции; контроль в сфере наружной рекламы; муниципальный контроль за распространением рекламы; контроль за соблюдением Правил благоустройства.

Контроль в сфере торговли

Отношение к контролю в торговой сфере у представителей крупных городов в целом аналогичное тому, что складывается в сфере благоустройства. На первом месте по степени эффективности находится законодательство об административных правонарушениях (31 из 35 респондентов), на второе место по эффективности вышло использование инструментария обращений граждан (29 ответов). Эффективность муниципального контроля видят только 7 респондентов, хотя за его сохранение выступают 13 респондентов (рис. 11).

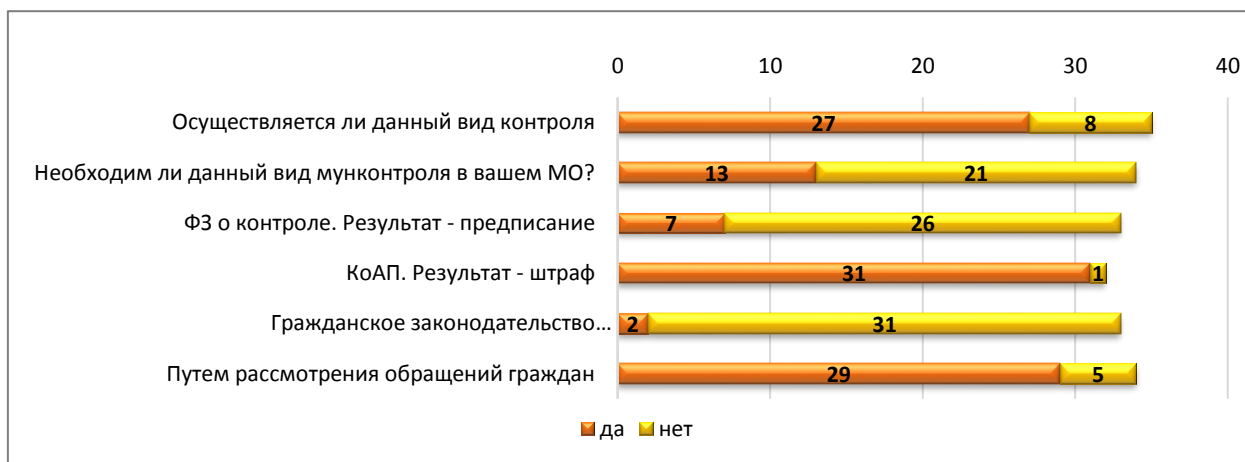


Рисунок 11. Эффективность инструментария наведения порядка в сфере торговли (по мнению представителей крупных городов)

У представителей Пермского края этот вид контроля осуществляется у 23 респондентов. За сохранение данного вида контроля выступают 13 респондентов, хотя эффективность инструментария о контрольно-надзорной деятельности видят только 8 респондентов (рис. 12).

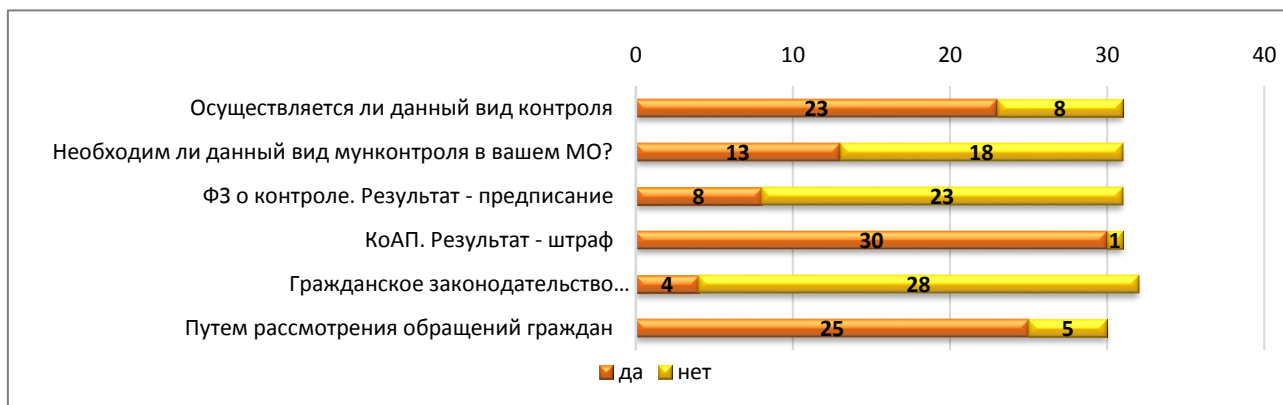


Рисунок 12. Эффективность инструментария наведения порядка в сфере торговли (по мнению представителей муниципальных образований Пермского края)

Об осуществлении данного вида муниципального контроля заявили 50 респондентов. Вместе с тем сделано довольно большое количество оговорок и комментариев:

- только по следующим вопросам: фиксация фактов размещения нестационарных торговых объектов (далее - НТО) с отступлением от схемы или не включенных в схему; размещения НТО, мобильных торговых объектов (далее – МТО) без заключения договоров на размещение;

- да (в части организации ярмарок); нет (в части самовольного размещения НТО, МТО либо их размещения с нарушением условий договора);

- только по следующим вопросам: фиксация фактов размещения НТО с отступлением от схемы (не включенных в схему) размещения НТО; фиксация фактического наличия (предоставления) торговых мест в соответствии со схемой размещения на рынке и проверка соответствия режима работы розничного рынка, установленного правовым актом органа местного самоуправления;

- по соблюдению: схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования; особых требований к розничной продаже алкогольной продукции на территории муниципального образования; организации и осуществлению деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на розничных рынках; порядка организации ярмарок и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них, установленного правовыми актами органов государственной власти, за исключением случаев, если организатором ярмарки выступает федеральный орган государственной власти на территории муниципального образования; по вопросам фиксации фактов размещения нестационарных объектов торговли с отступлением от схемы (не включенных в схему) размещения НТО, размещения НТО без заключения договоров на размещение, соблюдение специализации НТО;

- по вопросам: определения границ территорий вблизи образовательных учреждений и т.д., на которых не допускается продажа алкогольной продукции; размещение НТО в соответствии со схемой.

Уровень риска оценили по-разному. 6 респондентов увидели высокий уровень риска (самовольное размещение НТО в границах территории городского округа; размещение НТО с нарушением условий разрешения на размещение НТО (договора аренды земельного

участка); угроза для жизни, здоровья и безопасности граждан (продажа товаров (продуктов питания) без товарно-сопроводительной документации, подтверждающей ее соответствие; реализация алкогольной продукции вблизи образовательных учреждений и т.д.; в связи с незаконной предпринимательской деятельностью).

16 респондентов считают, что уровень риска является средним.

- самовольное размещение НТО, размещение НТО с нарушением условий договора;
- причинение вреда жизни и здоровью граждан;
- мелкорозничная торговля в местах, не предусмотренных для размещения и функционирования объектов мелкорозничной торговли;
- несанкционированная торговля в не установленных местах (в т.ч. организация розничного рынка, с/х ярмарки);
- нарушение санэпидемиологической обстановки, возможность локальных отравлений реализуемыми продуктами питания;
- нарушение запрета розничной продажи алкоголя на территории, прилегающей к некоторым организациям и объектам;
- выявленные нарушения условий договора на право размещения НТО устраняются в установленные сроки; в случае неустранения выявленных нарушений в установленные сроки - взыскание неустоек по договору с дальнейшим его расторжением. Материалы об административном правонарушении по факту торговли вне установленных мест направляются в административные комиссии для рассмотрения вопроса о привлечении к административной ответственности по статье 18 Закона Ярославской области от 03.12.2007 № 100-з "Об административных правонарушениях".

42 респондента уверены в низком уровне риска (самовольное размещение НТО, МТО в границах территории городского округа; размещение НТО, МТО с нарушением условий договора (с отступлением от схемы размещения НТО); несоответствие размещения торгового объекта схеме дислокации; осуществление торговли вне отведенных мест (ст.2.5 КоАП Нижегородской области), осуществление торговли с нарушением установленных правил (ст.2.11 КоАП Нижегородской области)

Публичный интерес проявляется в равной степени у жителей, бизнеса и органов власти (58 – 59 – 57 респондентов соответственно).

В части *штрафов, зачисляемых в местные бюджеты*, респонденты традиционно называют статьи 19.5, 19.7 КоАП РФ и отмечают, что штрафы по данной категории дел предусматриваются в основном законами субъектов РФ. Выше уже приводились некоторые составы; в дополнение к ним называют штрафы за нарушение схемы размещения НТО; штрафы по статье 2.26 Закона Республики Карелия от 15.05.2008 № 1191-ЗРК; штрафы по пункту 2 статьи 8 Закона Владимирской области от 14.02.2003 № 11-ОЗ.

57 респондентов заявили о *взаимодействии с органами государственной власти* при осуществлении данного вида контроля. В качестве основных органов государственной власти, с которыми осуществляется взаимодействие, называются Росреестр, прокуратура, МЧС, Роспотребнадзор, энергоснабжающие и электросбытовые организации, ИФНС, МВД, суд, УФССП, УФМС, УФАС. Формы взаимодействия – совместные мероприятия, принятие мер к выявленным нарушениям, запрос документов, согласование плана проверок, межведомственный обмен информацией.

39 респондентов считают данный вид контроля как вид муниципального контроля нецелесообразным, но допускают осуществление контрольной функции в данной сфере. 16

респондентов из крупных городов считают возможным *объединить этот вид контроля* с иными видами, в том числе:

- включить в земельный контроль, т.к. функции органов местного самоуправления в соответствии с законом о торговле сводятся к установлению факта правомерности расположения нестационарного торгового объекта, либо контролировать указанную сферу путем привлечения к административной ответственности;

- с контролем в сфере торговли алкоголем, пивом;

- с муниципальным контролем в сфере благоустройства, т.к. требования прописаны в Правилах и нормах по благоустройству территории и содержанию объектов.

27 респондентов из Пермского края считают невозможным объединение данного вида контроля с иным.

Контроль в сфере торговли алкоголем, пивом

Только 1 респондент из крупных городов осуществляет данный вид муниципального контроля - по вопросу соблюдения подконтрольными субъектами расстояния до границ прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции.

В 14 матрицах Пермского края говорится об осуществлении данного вида муниципального контроля, который проявляется только в части определения границ прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции; о нарушении дополнительных ограничений условий и мест розничной продажи алкоголя (Рис. 13).

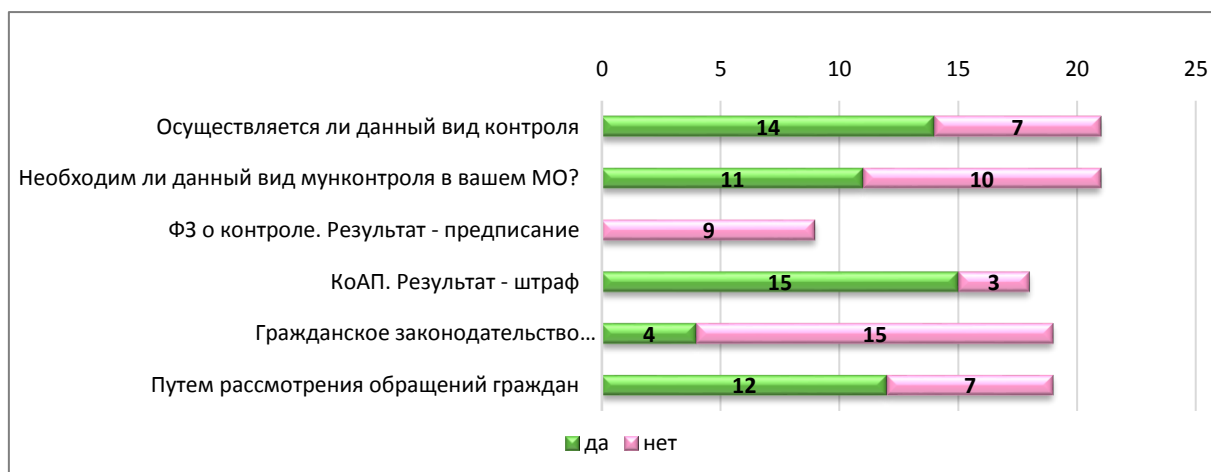


Рисунок 13. Эффективность инструментария наведения порядка в сфере торговли алкоголем, пивом (по мнению представителей муниципальных образований Пермского края)

Чрезвычайный *уровень риска* увидел 1 респондент (угроза продажи алкоголя несовершеннолетним лицам, угроза жизни и здоровью потребителя в случае продажи некачественного продукта). Уровень риска как высокий оценили 4 респондента. Риск выражается в продаже суррогатного алкоголя, продаже алкоголя несовершеннолетним; угрозе жизни и здоровью. Средний уровень риска увидели 11 респондентов (нарушение законодательства по продаже алкогольной продукции, нарушение мест продажи;

нарушение требований в области розничной продажи алкогольной продукции, спиртосодержащей продукции; причинение вреда жизни, здоровью людей; бесконтрольная продажа алкогольной продукции). Низкий уровень риска видят 9 респондентов (самовольное размещение НТО, МТО в границах территории городского округа; размещение НТО, МТО с нарушением условий договора (с отступлением от схемы размещения НТО); продажа алкогольной продукции в запрещенные дни). Значительную часть тех, кто увидел средний и низкий уровень риска, составляют представители муниципалитетов Пермского края. Иными словами, для городской и сельской местности эта проблема имеет разное значение.

Ответы в отношении *наличия публичного интереса* распределились следующим образом: 22 респондента считают, что публичный интерес есть у всех жителей; 21 респондент видит его у органов власти и 15 - у бизнеса.

Взаимодействие с органами государственной власти осуществляется примерно с теми же органами и по тем же направлениям, что и при осуществлении контроля в сфере торговли. 4 респондента считают возможным объединить данный вид контроля с контролем в сфере торговли; 16 респондентов придерживаются противоположной позиции.

Контроль за сохранностью особо охраняемых природных территорий

Следует отметить, что число респондентов, которые подтвердили осуществление данного вида контроля, незначительно – 8 респондентов из Пермского края и 10 от крупных городов.

Уровень риска как высокий оценили 4 респондента (причинение вреда природному объекту, имеющему повышенную ценность). Это проявляется в нарушении особого правового режима использования земельных участков, природных ресурсов и иных объектов недвижимости, расположенных в границах особо охраняемых природных территорий; нарушении режима охранных зон особо охраняемых природных территорий; причинении существенного вреда окружающей среде.

14 респондентов посчитали уровень риска средним. Это проявляется во вреде окружающей среде; засорении территории; самовольном сжигании листвы; повреждении или самовольной рубке деревьев; проезде и стоянке автотранспорта; мойке автотранспорта; возведении объектов капитального строительства; причинении вреда особо охраняемым природным территориям; угрозе жизни и здоровью граждан, вреде животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Еще 9 респондентов рассматривают уровень риска как низкий. Это проявляется в нарушении режима особо охраняемой природной территории при осуществлении хозяйственной деятельности, самовольном размещении НТО, МТО с нарушением условий договора (с отступлением от схемы размещения НТО).

Ответы на вопрос о *наличии публичного интереса* распределились следующим образом: 20 респондентов уверены, что этот интерес есть у жителей; 24 – у органов власти; 6 – у бизнеса; 3 респондента считают, что публичного интереса нет. В контексте *поступления штрафов в местные бюджеты* 12 респондентов заявили об использовании статей 19.5, 19.7 КоАП РФ.

20 респондентов заявили о наличии *взаимодействия с органами государственной власти*. Круг этих организаций и формы взаимодействия являются теми же, что и в случае земельного или лесного контроля.

Возможность *объединения данного вида контроля* с иными рассматривают 7 респондентов. Чаще всего предлагается объединить этот вид контроля с лесным, но есть и предложение объединить с контролем за соблюдением Правил благоустройства территории муниципального образования, земельным контролем. 15 респондентов возражает против объединения этого вида контроля с иными. Новых названий данного вида контроля в ответах респондентов нет.

Контроль за сохранностью общераспространенных полезных ископаемых

Об осуществлении данного вида контроля заявили 12 респондентов, в ряде случаев с оговорками, что на территории муниципального образования отсутствуют объекты контроля. *Уровень риска* оценивают как высокий 6 респондентов (деградация и разрушение поверхностного слоя); обеспечение безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами, причинение существенного вреда окружающей среде, как средний – 10 респондентов (причинение существенного вреда окружающей среде; при незаконном природопользовании необратимо разрушаются компоненты окружающей среды, в то же время негативное воздействие носит преимущественно локальный характер; бесконтрольная добыча песка, мергеля, использование незаконно добытых строительных материалов при исполнении муниципальных контрактов); 8 респондентов уровень риска оценивают как низкий (нарушения обязательных требований при добыче общераспространенных полезных ископаемых).

Публичный интерес у всех жителей увидели 17 респондентов; у органов власти - 20 респондентов; 6 респондентов увидели публичный интерес у бизнеса и 1 респондент не увидел публичного интереса вообще. В отношении *штрафов и их поступления в местные бюджеты* мнения разделились. 9 респондентов традиционно назвали статьи 19.5, 19.7 КоАП РФ. Кроме того, 6 респондентов заявили о фактическом отсутствии поступлений в местные бюджеты, но сделали оговорку, что в случае утверждения участков недр местного значения при проведении контрольных мероприятий штрафы поступят в местный бюджет (статьи 19.4, 19.4.1, 19.5, 19.7 КоАП РФ).

В части *взаимодействия с органами государственной власти* ситуация выглядит следующим образом. Основные функции органов муниципального контроля - предоставление государственным органам первичной информации об обнаруженных на территории нарушениях для осуществления государственного контроля. Основное взаимодействие идет с департаментом экономического развития, государственным комитетом по государственной регистрации и кадастру, министерством экологии и природных ресурсов.

Данный вид контроля *предлагается назвать*: контроль за рациональным использованием и охраной недр при пользовании недрами для целей разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых, а также строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения на территории муниципального образования; за использованием и охраной недр; муниципальный контроль за использованием недр. Этот вид контроля предлагается передать на уровень субъекта РФ либо предусмотреть некоторые дополнительные полномочия в

муниципальном земельном контроле или контроле за сохранностью особо охраняемых природных территорий.

Контроль в области архивного дела

Данный вид контроля не вызвал большого энтузиазма у отвечающих. Судя по ответам, мало кто понимает, в чем этот вид контроля должен выражаться. В ряде ответов прозвучало, что на территории городского округа Самара контроль за соблюдением законодательства об архивном деле осуществляется региональным органом исполнительной власти (управлением государственной архивной службы Самарской области). Органом местного самоуправления контроль не осуществляется.

Ответы на вопрос об *уровне риска* были довольно необычными – оценивали не столько уровень риска для муниципального уровня, сколько в целом. Так, 4 респондента увидели высокий уровень риска утраты документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов; для регионального и федерального уровня – отсутствие в Книжной палате РФ и региональных книжных палатах полного набора бумажной книжной продукции, изданной в РФ или регионе; отсутствие документов на хранение в архиве влечет за собой отказ в информационном обеспечении пользователей в управленческих, политических, экономических, научных, культурно-просветительских целях, необеспечение социально-правовых прав и законных интересов граждан. 1 респондент считает, что имеет место средний уровень риска. 5 респондентов уверены в низком уровне риска (отсутствие узко ориентированных малотиражных изданий, созданных по заказу муниципальных организаций).

Наличие *публичного интереса* выражено довольно слабо. 5 респондентов назвали всех жителей, 7 – органы власти и 2 – бизнес. *Штрафы* поступают в бюджеты иных органов (т.к. контроль осуществляется региональным органом власти) по статье 13.20 КоАП РФ. 9 респондентов не увидели смысла объединять данный вид контроля с иным. В нужности такого вида муниципального контроля уверены 3 респондента, но есть высказывания о том, что подобная функция нужна органам местного самоуправления.

Контроль за организацией теплоснабжения

Всего 12 респондентов посчитали возможным прокомментировать отдельные аспекты данного вида контроля. Этот вид контроля практически нигде не осуществляется, преимущественное регулирование осуществляется органами государственной власти. Только 4 респондента признались в наличии данного вида контроля, но сделали оговорку об осуществлении аудита в рамках контроля подведомственного предприятия МУП «Теплосети».

Уровень риска является высоким – 5 респондентов (угроза безопасности жителей), средним – 3 респондента (нарушение параметров надежности и энергетической эффективности системы теплоснабжения в границах зоны обслуживания единой теплоснабжающей организации; предоставление коммунальной услуги ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность) и низким – 1 респондент.

По мнению большинства респондентов, данный вид контроля должен осуществляться уполномоченными федеральными органами либо органами

исполнительной власти субъекта РФ. Еще есть высказывания о том, что данный вид контроля целесообразно реализовывать в рамках жилищного контроля.

Контроль за предоставлением обязательного экземпляра

Никто из представителей крупных городов, ответивших про данный вид контроля, не признался в его осуществлении. Комментариев по различным вопросам нет, выставленные цифры ответов находятся в плоскости статистической погрешности.

Есть 2 представителя Пермского края, которые осуществляют этот вид контроля. Уровень риска – средний, что проявляется в нарушении прав пользователей на библиотечное обслуживание местных сообществ. Любопытно, что не видят необходимости в этом виде контроля также 2 респондента.

Иные виды контроля

Матрица позволяла респондентам дописывать иные виды контроля по их усмотрению. В качестве таких дополнительных видов контроля представителями крупных городов были названы:

- за организацией деятельности дискотек и дискотечных клубов;
- за организацией гастрольно-концертной деятельности и иных зрелищных мероприятий;
- в сфере управления и распоряжения муниципальным имуществом;
- муниципальный контроль в области организации розничных рынков;
- муниципальный контроль соблюдения условий организации регулярных перевозок;
- лицензионный контроль в отношении юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, осуществляющих предпринимательскую деятельность по управлению многоквартирными домами;
- муниципальный контроль за организацией и осуществлением деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на розничных рынках, расположенных на территории муниципального образования;
- в сфере закупок.

Представители Пермского края среди иных видов контроля назвали:

- за использованием недр при добыче общераспространенных полезных ископаемых, а также при строительстве подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- за соблюдением требований охраны окружающей среды;
- за обращением с бытовыми и промышленными отходами;
- контроль исполнения и финансового обеспечения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) муниципальными учреждениями сельского поселения;
- за соблюдением условий организации регулярных перевозок.

Поскольку при ответах на вопросы по названным видам контроля заполнены далеко не все разделы матриц, описание этих видов контроля не приводится.