

Приложение № 5 к приказу
Управления Федеральной службы
по ветеринарному и фитосанитарному
надзору по Краснодарскому краю и
Республике Адыгея
от 28.12.2017 № 1361

Ведомственная программа профилактики нарушений обязательных требований в сфере государственного земельного надзора Управления Россельхознадзора по Краснодарскому краю и Республике Адыгея на 2018-2020 годы.

Настоящая Программа разработана в целях реализации Стандарта комплексной профилактики нарушений обязательных требований, утверждённого протоколом заседания проектного комитета по основному направлению стратегического развития Российской Федерации «Реформа контрольной и надзорной деятельности» от 12.09.2017 № 61(11).

Программа представляет собой увязанный по целям, задачам, ресурсам и срокам осуществления комплекс профилактических мероприятий, обеспечивающих эффективное решение проблем, препятствующих соблюдению подконтрольными субъектами обязательных требований, и направленных на выявление и устранение конкретных причин и факторов несоблюдения обязательных требований, а также на создание и развитие системы профилактики.

Программа реализуется по следующим видам государственного контроля (надзора):

- государственный земельный надзор.

I. Цели и задачи проведения профилактической работы.

Цели профилактических мероприятий:

- 1) Мотивация к добросовестному поведению и, как следствие, снижение уровня ущерба охраняемым законом ценностям.
- 2) Предупреждение нарушения поднадзорными субъектами обязательных требований земельного законодательства, включая устранение причин, факторов и условий, способствующих возможному нарушению обязательных требований земельного законодательства.
- 3) Повышение прозрачности системы государственного контроля (надзора).
- 4) Разъяснение поднадзорным субъектам обязательных требований.
- 5) Оценка состояния подконтрольной среды и установление зависимости видов, форм и интенсивности профилактических мероприятий от присвоенных подконтрольным субъектам уровней риска;
- 6) Создание условий для изменения ценностного отношения подконтрольных субъектов к рисковому поведению, формирования позитивной ответственности за свое поведение, поддержания мотивации к добросовестному поведению;
- 7) Регулярная ревизия обязательных требований, соблюдение которых составляет предмет государственного земельного контроля;

- 8) Формирование единого понимания обязательных требований у всех участников контрольно-надзорной деятельности;
- 9) Создание и внедрение мер системы позитивной профилактики;
- 10) Создание системы консультирования подконтрольных субъектов, в том числе с использованием современных информационных технологий;
- 11) Повышение уровня правовой грамотности подконтрольных субъектов, в том числе путем обеспечения доступности информации об обязательных требованиях и руководств по их исполнению;
- 12) Снижение издержек контрольно-надзорной деятельности и административной нагрузки на подконтрольные субъекты.

Задачи профилактических мероприятий:

- 1) Формирование единого понимания обязательных требований земельного законодательства у всех участников контрольно-надзорной деятельности.
- 2) Выявление причин, факторов и условий, способствующих нарушению обязательных требований, определение способов устранения или снижения рисков их возникновения.
- 3) Установление зависимости видов, форм и интенсивности профилактических мероприятий от особенностей конкретных поднадзорных субъектов (объектов).
- 4) Оценка состояния подконтрольной среды и установление зависимости видов, форм и интенсивности профилактических мероприятий от присвоенных подконтрольным субъектам уровней риска; Создание условий для изменения ценностного отношения подконтрольных субъектов к рисковому поведению, формирования позитивной ответственности за свое поведение, поддержания мотивации к добросовестному поведению;
- 5) Регулярная ревизия обязательных требований, соблюдение которых составляет предмет государственного земельного контроля;
- 6) Формирование единого понимания обязательных требований у всех
- 7) Создание и внедрение мер системы позитивной профилактики;
- 8) Создание системы консультирования подконтрольных субъектов, в том числе с использованием современных информационных технологий;
- 9) Повышение уровня правовой грамотности подконтрольных субъектов, в том числе путем обеспечения доступности информации об обязательных требованиях и руководств по их исполнению;
- 10) Снижение издержек контрольно-надзорной деятельности и административной нагрузки на подконтрольные субъекты.

Сроки реализации Программы: 2018 - 2020 гг.

Основные этапы:

1. Первый этап:

- 1) освоение действующих каналов «обратной связи» с подконтрольными субъектами и разработка необходимых дополнительных каналов такой связи (электронные формы «обратной связи») для непосредственного получения,

накопления и анализа информации по проблемным вопросам применения обязательных требований и осуществления процедур контроля;

2) качественное кадровое и техническое обеспечение проведения аналитической работы по мониторингу и определению состояния подконтрольной сферы, выявлению текущих и потенциальных факторов риска угрозы причинения, либо причинения вреда жизни, здоровью граждан, животным, окружающей среде, по оценке вклада профилактической деятельности в повышение уровня защищенности здоровья граждан, животных, окружающей среды, определению направлений совершенствования применяемого профилактического инструментария и внедрению нового;

3) дифференцирование подконтрольных субъектов по видам и характеристикам осуществляющей ими деятельности, используемых ими производственных объектов, и иным параметрам, влияющим на риск угрозы причинения, либо причинение вреда жизни, здоровью граждан, включая критерий добросовестности подконтрольных субъектов, с целью конкретизации адресной направленности применяемых профилактических мер и глубокого и полного охвата ими подконтрольных субъектов;

4) разработка и функционирование системы внутреннего аудита профилактической деятельности;

5) организационно-правовые меры по обеспечению единства правоприменительной практики всеми территориальными органами и должностными лицами, в том числе по:

формированию и ведению Перечня правовых актов и их отдельных частей (положений), содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю в рамках отдельного вида государственного контроля (надзора);

использованию проверочных листов (списков контрольных вопросов), в том числе для целей самопроверки подконтрольных субъектов;

информированию подконтрольных субъектов по вопросам соблюдения обязательных требований в части:

- подготовки докладов с обобщением правоприменительной практики, типовых и массовых нарушений обязательных требований, докладов с руководством по соблюдению обязательных требований, анализом новых обязательных требований и необходимых для их исполнения организационных и технических мероприятий;
- проведения публичных обсуждений с подконтрольными субъектами;
- индивидуального и общего консультирования по вопросам соблюдения обязательных требований;
- размещения информации по вопросам соблюдения обязательных требований на официальном сайте Управления Россельхознадзора по Краснодарскому краю и Республике Адыгея в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;
- реализации специализированных обучающих программ;
- объявление предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований;

- реализации порядка и механизмов досудебного (внесудебного) обжалования.

6) принятие при необходимости мер для налаживания постоянного межведомственного взаимодействия с другими Федеральными службами, осуществляющими смежные виды контроля (надзора), по вопросам профилактики нарушений обязательных требований (заключение соглашений о межведомственном взаимодействии с определением конкретного предмета (виды сведений и вопросов) и порядка взаимодействия);

7) проведение на постоянной основе с подконтрольными субъектами общей и индивидуальной разъяснительной работы относительно процедур контроля;

8) разработка системы мер поощрения и стимулирования добросовестных подконтрольных субъектов, критериев добросовестности подконтрольных субъектов, введение в практику «презумпции добросовестности»;

9) внедрение информационных технологий, необходимых для функционирования электронных инструментов профилактики, в том числе действующие на базе «личных кабинетов» подконтрольных субъектов;

10) запуск интерактивных сервисов, обеспечивающих взаимодействие с подконтрольными субъектами, в том числе для самостоятельного определения и добровольного подтверждения подконтрольными субъектами соблюдения обязательных требований.

2. Второй этап:

1) совершенствование механизмов аналитического обеспечения профилактической деятельности с целью качественного улучшения, расширения и диверсификации подходов к осуществлению профилактической деятельности;

2) разработка методики автоматизированной оценки влияния профилактических мероприятий на эффективность и результативность осуществления контрольно-надзорной деятельности;

3) разработка и внедрение механизмов самообследования и непрерывного совершенствования профилактической деятельности в рабочие процессы с целью налаживания эффективной взаимосвязи между всеми элементами контрольно-надзорной деятельности;

4) организационная интеграция элементов профилактической деятельности в состав процессов осуществления контрольно-надзорной деятельности;

5) внедрение и аналитическое использование в рамках профилактической деятельности механизмов общественного контроля и средств дистанционного мониторинга;

6) принятие при необходимости организационно-правовых мер для налаживания постоянного межведомственного взаимодействия со всеми контрольно-надзорными органами по вопросам профилактики нарушений

обязательных требований, в том числе посредством применения современных информационных технологий;

7) периодический анализ опыта иных территориальных Управлений Россельхознадзора в части профилактики нарушений обязательных требований с целью выявления актуальных и эффективных подходов к осуществлению профилактической деятельности и внедрения их в собственную практику.

II. Анализ текущего состояния подконтрольной среды, описание текущего уровня развития профилактической деятельности, характеристика проблем, на решение которых направлена Программа.

1. Описание видов и типов подконтрольных субъектов (объектов).

Субъектами профилактических мероприятий при осуществлении государственного земельного надзора являются:

Земли сельскохозяйственного назначения, оборот которых регулируется Федеральным законом от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее - Закон).

Такие земельные участки являются поднадзорными объектами Управления Россельхознадзора по Краснодарскому краю и Республике Адыгея.

Обязанности собственников земельных участков и лиц, не являющихся собственниками земельных участков (землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков), по использованию земельных участков установлены статьями 13, 42 Земельного кодекса Российской Федерации.

Таким образом, все правообладатели указанных земельных участков, в частности, юридические лица, физические лица, индивидуальные предприниматели, органы государственной власти, органы местного самоуправления являются поднадзорными субъектами Управления Россельхознадзора по Краснодарскому краю и Республике Адыгея.

Управление Россельхознадзора по Краснодарскому краю и Республике Адыгея в соответствии с Положением о государственном земельном надзоре, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 02.01.2015г. №1, осуществляет государственный земельный надзор за соблюдением:

а) требований о запрете самовольного снятия, перемещения и уничтожения плодородного слоя почвы, а также порчи земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами, агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления;

б) требований и обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих качественное состояние земель;

в) требований, связанных с обязательным использованием земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, оборот которых

регулируется Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», для ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности;

г) требований в области мелиорации земель, при нарушении которых рассмотрение дел об административных правонарушениях осуществляют органы государственного земельного надзора;

г(1)) обязанностей по рекультивации земель при осуществлении строительных, мелиоративных, изыскательских и иных работ, в том числе работ, осуществляемых для внутрихозяйственных или собственных надобностей;

д) предписаний, выданных должностными лицами Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору и ее территориальных органов в пределах компетенции, по вопросам соблюдения требований земельного законодательства и устранения нарушений в области земельных отношений.

2. Статистические показатели состояния поднадзорной среды

В сфере государственного земельного надзора Управлением Россельхознадзора по Краснодарскому краю и Республике Адыгея за 3 квартала 2017 год проведена 731 проверка соблюдения земельного законодательства, из них 187 плановых проверок и 544 внеплановых. Кроме этого проведено 424 плановых (рейдовых) осмотра, обследования объектов земельных отношений, принято участие в качестве специалиста в 62 проверках, организованных органами прокуратуры и иными контролирующими органами. Общая проинспектированная площадь по Краснодарскому краю и Республике Адыгея составила 217 956 га. За данный период проведено 252 проверки по исполнению предписаний, 191 предписание исполнено. На территории Краснодарского края осуществлено 674 проверки, на территории Республики Адыгея – 57.

В результате проведения контрольно-надзорных мероприятий выявлено 443 правонарушения земельного законодательства, из них:

- по ст. 8.6 КоАП РФ – 108 нарушений;
- по ст. 8.7 КоАП РФ – 151 нарушение;
- по ст. 8.8 КоАП РФ – 29 нарушений;
- по ст. 10.10 КоАП РФ – 69 нарушений;
- по ст. 19.4 КоАП РФ – 1 нарушение;
- по ст. 19.4.1 КоАП РФ – 31 нарушение;
- по ст. 19.5 КоАП РФ – 46 нарушений;
- по ст. 19.6 КоАП РФ – 1 нарушение;
- по ст. 20.25 КоАП РФ – 7 нарушений.

С целью устранения выявленных нарушений выдано 366 предписаний об устраниении правонарушений и внесено 39 представлений об устраниении причин и условий, способствующих совершению правонарушений. Вынесено 433 постановления по делам об административных правонарушениях на

общую сумму 14 889 500 рублей. Сумма взысканных штрафов с учетом прошлых периодов составила 8 834 320 рублей.

По выявленным Управлением нарушениям, мировым судьям направлено 62 материала.

За отчетный период специалистами Управления выявлено 45 несанкционированных свалок на площади 41,59 га, из них 14 несанкционированных свалок на площади 12,53 га ликвидировано. Кроме этого выявлено 27 несанкционированных карьеров на площади 295,42 га.

Всего за отчетный период 2017 года было отобрано 479 образцов проб почвы на площади 4923,08 га, в том числе:

- 305 на агрохимическое обследование на площади 4479,35 га (из них в 122 пробах на площади 1733,77 га отмечено снижение показателей плодородия);

- 174 на химико-токсикологическое обследование на площади 443,73 га (из них в 29 пробах на площади 28,31 га отмечено превышение ПДК тяжелых металлов и нитратов).

3. Текущий уровень развития профилактических мероприятий

Во исполнение статьи 8.2 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», приказа Россельхознадзора от 27.03.2017 № 442 «О профилактике нарушений обязательных требований в сфере государственного земельного надзора в 2017 году», приказа Управления от 10.11.2017 г. № 1191 «Об утверждении Плана работы по реализации Стандарта комплексной профилактики нарушений обязательных требований». Была утверждена Программа профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушения обязательных требований в сфере государственного земельного надзора на 2017 год.

В рамках реализации данной Программы в 2017 году в сфере государственного земельного надзора проводились следующие мероприятия:

- на сайте Управления размещено 125 материалов (новостей);
- репортажей на телевидении – 1;
- принято участие в 3 совещаниях с представителями бизнес-сообщества, хозяйствующих субъектов
- даны письменные разъяснения обязательных требований 2 гражданам;
- проведено 35 телефонных консультаций;
- в соответствии со статьями 8.2, 8.3 Федерального закона № 294-ФЗ объявлено 137 предостережений о недопустимости нарушений обязательных требований.
- согласно ст. 4.1.1 КоАП РФ о назначении административного наказания в результате рассмотрения ходатайств и прилагаемых к ним документов при вынесении постановлений по делам об АПН **в 21-м случае** была произведена замена административного штрафа на предупреждение;

- Сумма, на которую были снижены штрафы судами или вышестоящими должностными лицами, составляет **1 237 750 руб.**

Регулярно проводились разъяснительные работы с хозяйствующими субъектами относительно процедур контроля до начала, во время и после проведения мероприятий по контролю (надзору).

Ежеквартально проводилось обобщение практики осуществления государственного земельного надзора, подготовка доклада о правоприменительной практике, участие в публичных обсуждениях данного доклада.

Ведомственные нормативно-правовые акты размещены в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в открытом доступе на официальном сайте Управления в разделе «Нормативные документы». Там же размещены перечень обязательных требований в сфере надзора за качеством и безопасностью зерна и продуктов его переработки, руководство по соблюдению обязательных требований и меры административной ответственности за несоблюдение обязательных требований.

Тем самым повысилась доступность информационного ресурса сайта для пользователей.

Проведена аналитическая работа: систематизация подконтрольных субъектов по специфике осуществляющей ими деятельности и возможным рискам, типизация основных нарушений, выявляемых при контрольно-надзорных мероприятиях, выявление причин и условий нарушений обязательных требований.

4. Описание ключевых наиболее значимых рисков, а также текущих и ожидаемых тенденций, которые могут оказывать воздействие на состояние поднадзорной среды

Земли сельскохозяйственного назначения являются важным природным ресурсом страны, и подлежат охране. От состояния и плодородия сельскохозяйственных земель напрямую зависит способность государства развивать растениеводство, животноводство и другие отрасли сельского хозяйства. Это, в свою очередь, позволяет обеспечивать население продуктами питания, а также выходить на международные продовольственные рынки и обеспечивать экономический рост государства. В настоящее время вопрос сохранения плодородия сельскохозяйственных земель стоит особенно остро в связи с необходимостью обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации и импортозамещения продовольственных товаров.

Ключевым и наиболее значимым риском является увеличение площади земель сельскохозяйственного назначения, в частности сельскохозяйственных угодий (особо продуктивных земель), выбывающих из сельскохозяйственного оборота. Указанное выбытие происходит в т.ч. по причинам неиспользования земель сельскохозяйственного назначения для целей сельскохозяйственного производства, что зачастую выражается в

зарастании земель сорной, кустарниковой, лесной растительностью.

Черезмерное применение пестицидов и агрохимикатов, перекрытие поверхности почвы различными объектами, разработка карьеров для добычи общераспространенных полезных ископаемых (песок, щебень, глина и т.п.), снятие и перемещение плодородного слоя почвы, а также несанкционированное размещение отходов производства и потребления приводит к порче, уничтожению плодородного слоя почвы.

Указанные нарушения земельного законодательства способствуют выбыванию сельскохозяйственных земель из оборота.

Проведение профилактических мероприятий, направленных на соблюдение поднадзорными субъектами обязательных требований земельного законодательства, на побуждение поднадзорных субъектов к добросовестности, должно способствовать улучшению в целом ситуации, снижению количества выявляемых нарушений обязательных требований в указанной сфере.

III. План-график реализации Ведомственной программы профилактики нарушений обязательных требований (Приложение).

IV. Определение ресурсного обеспечения Программы.

Предельная штатная численность Управления в 2017 году составляла: в центральном аппарате - 161 штатных единиц, в межрайонных отделах - 304 единиц.

По итогам 2017 года укомплектованность Управления составила 90 %, а межрайонных отделов - 86 %.

Проведена оптимизация деятельности межрайонных отделов на основе проведения оценки результативности и эффективности их контрольной деятельности.

Организовано повышение квалификации 64 государственных служащих Управления:

13 гражданских служащих центрального аппарата Управления и 51 гражданских служащих межрайонных отделов.

Среди сотрудников Управления 38 человек имеют 2 и более высших профессиональных образования; ученую степень кандидата наук - 6 человек, - человек - доктора наук.

В 2017 году прошли аттестацию 13 гражданских служащих центрального аппарата Управления, 52 гражданских служащих территориальных органов Управления.

Регулярно проводится обучение по вопросам прохождения государственной гражданской службы, противодействию коррупции, изменений в законодательстве Российской Федерации в сфере охраны здоровья граждан, животным, окружающей среде, совершенствования контрольной (надзорной) деятельности.

V. Перечень уполномоченных лиц (с контактами), ответственных за организацию и проведение профилактических

мероприятий в сфере государственного надзора за качеством и безопасностью зерна в Управлении

Начальник отдела по государственному земельному надзору Сапрунов Александр Сергеевич, тел./факс (861) 222-08-97, моб. тел. 8 (928) 4263123 , e-mail: zemkontotd@rsn.krasnodar.ru.

Заместитель начальника отдела по государственному земельному надзору Моисеев Александр Владимирович, тел./факс (861) 222-09-46, моб. тел. 8 (988) 4601871, e-mail: zemkontotd@rsn.krasnodar.ru.

Соисполнители:

- государственный инспектор государственного земельного надзора Микитюк Андрей Васильевич, тел./факс (861) 222-08-97;
- государственный инспектор государственного земельного надзора Молчанов Александр Сергеевич, тел./факс (861) 222-08-97;
- государственный инспектор государственного земельного надзора Феофилактова Светлана Вячеславовна, тел./факс (861) 222-08-97;

VI. Оценка эффективности:

1. Непосредственные результаты (реализованные мероприятия).

В информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в открытом доступе на официальном сайте Управления (<http://rsn.krasnodar.ru/>) в разделе «Реформа контрольно-надзорной деятельности» размещены:

- перечень обязательных требований, установленных нормативно-правовыми актами в сфере государственного земельного надзора, применяемых должностными лицами при исполнении должностных обязанностей, а также хозяйствующими субъектами (адресатами мероприятий);
- меры административной ответственности за нарушение обязательных требований в сфере государственного земельного надзора;
- ежеквартальный доклад по правоприменительной практике, статистике типовых и (или) массовых нарушений обязательных требований и доклад с руководством по соблюдению действующих обязательных требований по соответствующим видам государственного контроля (надзора);
- результаты проведённых по итогам каждого квартала публичных обсуждений (videозапись мероприятия; результаты рассмотрения специальных анкет; пресс-релиз; ответы на вопросы, заданные в ходе мероприятия; презентации докладов, выступающих).

2. Конечные результаты (социальный и экономический эффект от реализованных мероприятий).

Ожидаемый социальный эффект профилактики нарушений обязательных требований может быть достигнут только в условиях исключения избыточного административного давления на подконтрольные субъекты и конструктивного сотрудничества с подконтрольными субъектами по вопросам соблюдения

обязательных требований и осуществления государственного земельного надзора в постоянном режиме.

Экономический эффект от реализованных мероприятий:

1) минимизация ресурсных затрат всех участников контрольно-надзорной деятельности за счет снижения административного давления; четкого дифференцирования случаев, в которых допустимо, целесообразно и максимально эффективно объявление предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, а не проведение внеплановой проверки;

2) снижение количества зафиксированных нарушений обязательных требований;

3) увеличение числа подконтрольных субъектов, включенных в категорию низкого риска и освобожденных от проверок;

4) увеличение числа подконтрольных субъектов, вовлеченных в регулярное взаимодействие с Управлением (за исключением взаимодействия по вопросам несоблюдения подконтрольными субъектами обязательных требований);

5) повышение уровня доверия подконтрольных субъектов к Управлению.

И.о. заместителя Руководителя Управления

О.П.Шашлов

Начальник отдела государственного
земельного надзора

А.С. Сапрунов