

УДК 619:614.2.094.5
DOI 10.52419/issn2072-2419.2022.4.83

РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ЖИВОТНЫМИ, КАК НОВЫЙ МЕТОД СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРОФИЛАКТИКИ ЗООАНТРОПОНОЗОВ В РЕГИОНЕ

Сабириянов А.Ф. – к.в.н., ведущий специалист-эксперт отдела организации ветеринарного дела и деятельности в сфере обращения с животными Комитета ветеринарии Республики Марий Эл, доцент кафедры технологии производства продукции животноводства ФГБОУ ВПО "Марийский государственный университет", кандидат ветеринарных наук, Никитин И.Н. – д. вет. наук, проф., зав. каф. организации ветеринарного дела; Нургалиев Ф.М. – к. вет. н., доцент каф. микробиологии, вирусологии и иммунологии ФГБОУ ВО «Казанская государственная академия ветеринарной медицины имени Н.Э.Баумана.

Ключевые слова: риск – ориентированный, сфера обращения с животными, новый метод профилактики.

Key words: risk-oriented, the sphere of animal treatment, a new method of prevention.



РЕФЕРАТ

В Республике Марий Эл за 2019-2021 годы осуществляется надлежащее и эффективное исполнение региональных государственных полномочий в области обращения с животными, результаты исполнения которых, свидетельствует о снижении количества укусов людей животными благодаря своевременной разработке и реализации региональных нормативных правовых актов в указанной сфере деятельности.

Материалом исследований явились результаты внедрения риск-ориентированного подхода на территории Республики Марий Эл в связи с передачей регионам функций и полномочий по организации и осуществлению регионального государственного контроля (надзора) в области обращения с животными, а также результаты разработки и внедрения региональной нормативной правовой базы в данной сфере деятельности, направленный на профилактику зооантропонозов, включая особо опасные заразные болезни, общие для человека и животных – бешенство, туберкулез, бруцеллез, лептоспироз и другие.

В качестве региональных правовых актов в области обращения с животными были приняты Закон Республики Марий Эл от 25 сентября 2015 г. № 43-ФЗ «О наделении органов местного самоуправления в Республике Марий Эл государственными полномочиями Республики Марий Эл по организации мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных животных», постановление Правительства Республики Марий Эл от 13 октября 2015 г. № 550, об установлении Порядка отлова и содержания безнадзорных животных в Республике Марий Эл.

В Республике Марий Эл с 2019 года осуществляется надлежащее и эффективное исполнение Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 498-ФЗ «Об ответственном обращении животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также разработка и реализация региональных нормативных правовых актов в указанной сфере деятельности, которые привели к снижению количества случаев укусов людей животными.

ВВЕДЕНИЕ

В Российской Федерации отсутствовала нормативная правовая база, регулирующая вопросы ответственного обращения с животными. Регистрировалось значительное количество укусов людей животными без владельцев. Этому благоприятствовало несоблюдение правил содержания домашних животных, разрабатываемых и утверждаемых органами местного самоуправления в субъектах Российской Федерации.

В Республике Марий Эл до разработки и принятия Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» деятельность в сфере обращения с животными осуществлялась в соответствии со статьей 2 Федерального закона от 30 марта 2015 г. № 64-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьи 14.1. и 16.1. Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а также дополнением подпункта 49 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» полномочиями субъектов Российской Федерации по отлову и содержанию безнадзорных животных.

В качестве региональных правовых актов в области обращения с животными были приняты Закон Республики Марий Эл от 25 сентября 2015 г. № 43-ФЗ «О наделении органов местного самоуправления в Республике Марий Эл государственными полномочиями Республики Марий Эл по организации мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных животных», постановление Правительства Республики Марий Эл от 13 октября

2015 г. № 550, об установлении Порядка отлова и содержания безнадзорных животных в Республике Марий Эл.

Актуальными остаются современные проблемы в системе государственного регулирования в области обращения с животными, привлекающие к себе внимание органов государственной власти всех уровней, органов местного самоуправления в связи с тем, что данный вопрос имеет важное значение, направленное на сохранение ветеринарного благополучия не только субъектов Российской Федерации, но и страны в целом, включая внедрение современной системы риск-ориентированного подхода в области обращения с животными на региональном уровне.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ

Материалом исследований явились результаты внедрения риск-ориентированного подхода на территории Республики Марий Эл в связи с передачей регионам функций и полномочий по организации и осуществлению регионального государственного контроля (надзора) в области обращения с животными, а также результаты разработки и внедрения региональной нормативной правовой базы в данной сфере деятельности, направленный на профилактику зооантропонозов, включая особо опасные заразные болезни, общие для человека и животных – бешенство, туберкулез, бруцеллез, лептоспироз и другие.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЙ

В Российской Федерации отсутствовала нормативная правовая база, регулирующая вопросы в области обращения с животными и, как следствие, данный пробел в законодательстве способствовал увеличению числа укусов домашними животными, находящимися во владении граждан. При этом, значительное количество укусов людей также отмечалось и животными без владельцев. В Российской Федерации данные инциденты в ряде случаев заканчивались заражением человека вирусом бешенства, что могло привести и приводило к летальному исходу, либо значительным причинением вреда жизни

и здоровью граждан. Всему этому благоприятствовало несоблюдение правил содержания домашних животных, разрабатываемых и утверждаемых на тот период представительными (законодательными) органами местного самоуправления в субъектах Российской Федерации.

Вместе с тем, в связи с отсутствием федеральной законодательной базы в области обращения с животными, указанные нормативные правовые акты, принимаемые на муниципальном уровне, не имели достаточную юридическую силу и не во всех случаях эффективно оказывали влияние на выявление и своевременное пресечение административных правонарушений в указанной сфере, а также правил содержания домашних животных, совершаемых владельцами животных.

В целях соблюдения обязательных требований в области обращения с животными, предусмотренными Федеральным законом «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 27 декабря 2018 г. № 498-ФЗ субъекты Российской Федерации наделены функциями и полномочиями по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) в области обращения с животными, осуществляемого уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области ветеринарии.

Комитетом ветеринарии Республики Марий Эл проведена значительная работа по разработке и реализации региональных нормативных правовых актов в указанной сфере деятельности.

В 2019 году разработан и принят Закон Республики Марий Эл от 26 июля 2019 г. № 32-З «О наделении органов местного самоуправления в Республике Марий Эл государственными полномочиями Республики Марий Эл по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев».

Указанным региональным законом определен порядок передачи государственных полномочий республики в обла-

сти обращения с животными без владельцев, передаваемый органам местного самоуправления; определены ответственные администрации муниципальных образований, источники и порядок финансирования исполнения полномочий, порядок предоставления отчетности и осуществления контроля из исполнением указанных полномочий, методика определения общего объема субвенций, предоставляемых бюджетам районов республики.

Государственными полномочиями региона, переданными на уровень районов являются отлов, транспортировка, немедленная передача животных без владельцев в приют, а также их размещение и содержание в приюте; возврат потерявшихся животных их владельцам, а также поиск новых владельцев поступившим в приют животным без владельцев; возврат животных без владельцев, не проявляющих немотивированной агрессивности на прежние места их обитания после проведения соответствующих ветеринарных мероприятий в отношении данных животных, предусмотренных федеральным законодательством.

Для реализации государственных полномочий региона Комитетом ветеринарии Республики Марий Эл разработаны Порядок осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев, утвержденный постановлением Правительства Республики Марий Эл от 24 декабря 2019 г. № 408, а также порядок предоставления субвенций на исполнение государственных полномочий, утвержденный постановлением Правительства Республики Марий Эл от 24 декабря 2019 г. № 411.

В 2019 году в связи с передачей на уровень регионов федеральных полномочий в области обращения с животными Комитетом ветеринарии Республики Марий Эл разработан План мероприятий («дорожной карты») по реализации отдельных положений Федерального закона «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений отдельные законодательные акты Российской Феде-

рации» от 27 декабря 2018 г. № 498-ФЗ в 2019 – 2020 годах, утвержденный распоряжением Правительства Республики Марий Эл от 12 апреля 2019 г. № 171-р.

Указанным планом были определены первоначальные приоритетные задачи, реализуемые Правительством Республики Марий Эл по исполнению федеральных полномочий в области обращения с жи-

вотными без владельцев, переданных регионам, предусмотренных статьей 18 Федерального закона.

Сведения о реализации государственных полномочий в области обращения с животными на территории Республики Марий Эл за 2019-2021 годы приведены в таблице 1.

Таблица 1 указывает на то, что в пери-

Таблица №1
Сведения о реализации государственных полномочий в области обращения с животными на территории Республики Марий Эл за 2019-2021 годы

Наименование муниципального образования	Количество отловленных животных за 2019-2021 годы			Получено сообщений из медицинских организаций по укусам людей за 2019-2021 годы	Количество случаев обращений об укусах животных по годам					
	собаки	кошки	всего		2019		2020		2021	
					домашние *	без владельцев **	домашние *	без владельцев **	домашние *	без владельцев **
Волжский	144	56	200	782	66	119	68	245	36	248
г. Волжск	203	5	208							
Горномарийский	60	42	102	484	129	45	139	33	93	45
г. Козьмодемьянск	166	231	397							
Звениговский	234	67	301	304	62	56	49	41	54	42
Килемарский	64	0	64	110	44	5	27	9	25	0
Куженерский	65	5	70	116	29	10	37	11	25	4

Продолжение
Таблица №1

Сведения о реализации государственных полномочий в области обращения с животными на территории Республики Марий Эл за 2019-2021 годы

Мари-Турекский	75	17	92	246	69	25	61	8	74	9
Медведевский	304	0	304	562	154	32	137	71	100	68
Моркинский	1	121	122	197	84	0	66	0	47	0
Новотурьяльский	242	33	275	83	24	6	20	3	26	4
Оршанский	192	68	260	81	22	0	26	8	16	9
Параньгинский	326	45	371	114	36	3	34	11	25	5
Сернурский	97	46	143	209	65	20	47	11	50	16
Советский	323	0	323	99	16	19	31	13	11	9
Юринский	8	27	35	5	2	0	2	0	1	0
г. Йошкар-Ола	395	872	1267	1613	336	138	283	282	250	324
ИТОГО:	2899	1635	4534	5005	1138	478	1027	746	833	783

Примечание: * – домашние животные - животные (за исключением животных, включенных в перечень животных, запрещенных к содержанию), которые находятся на содержании владельца - физического лица, под его временным или постоянным надзором и местом содержания которых не являются зоопарки, зоосады, цирки, зоотеатры, дельфинарии, океанариумы; ** – животное без владельца - животное, которое не имеет владельца или владелец которого неизвестен

од с 2019 по 2021 годы наибольшая часть отловленных животных без владельцев составляет в г. Йошкар-Ола – 27,9 %, г. Козьмодемьянск – 8,8 %, Параньгинский – 8,2 %, Советский – 7,1 %, Медведевский – 6,6 %. При этом значительную долю отловленных животных без владельцев составляют собаки – 63,9 %, из которых существенное значение отловленных собак также находится в г. Йошкар-Оле – 19,2 % от общего количества отловленных животных.

Из таблицы видно, что за указанные годы число укушенных людей в г. Йошкар-Оле составляет 32,2 % от общего числа укушенных в Республике Марий Эл, Волжском районе – 15,6 %, Медведевском – 11,2 %, Горномарийском – 9,7 %, Звениговском – 6 % и другие районы от 0,1 до 4,9 %. От общего числа отловленных животных без владельцев в г. Йошкар-Ола составляет 28 %, Горномарийском – 11 %, Звениговском – 6 %, Волжском – 9 %, Сернурском – 8,2 %, в других районах от 0,8 до 6,7 %.

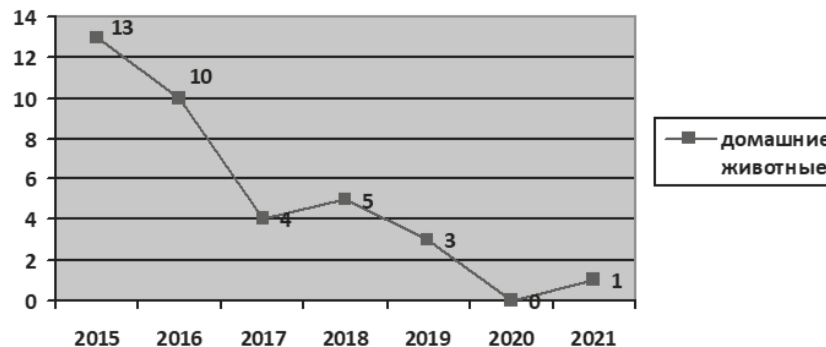


Рис. 1. Сведения об эпизоотической ситуации по бешенству среди домашних животных на территории Республики Марий Эл за 2015-2021 годы

Число людей, укушенных животными с владельцами, в 2019 году составило 70 %, в 2020 году – 58 %, в 2021 году – 52 %. Наблюдается снижение количества укусов людей в 2020 году на 10 %, в 2021 году на – 18,9 %, что связано с организацией механизмов в области обращения с животными. Наоборот, число укусов животными без владельцев за анализирующие годы увеличилось в 2020 году на 56 %, в 2021 году еще на 7,7 %. Такая же тенденция наблюдается в муниципальных районах Республики Марий Эл. В г. Йошкар-Ола в 2020 году уменьшилось число укусов людей животными с владельцами на 15,0 %, в 2021 году еще на 9,8 %; число укусов людей животными без владельцев увеличилось в 2020 году в 2 раза, в 2021 году еще на 2,5 %. В Медведевском районе число укусов людей животными с владельцами в 2020 году уменьшилось на 11 %, в 2021 году еще на 24 %; число укусов животными без владельцев увеличилось в 2020 году в 2,2 раза, в 2021 году сократилось на 4,2 %. Аналогичная тенденция увеличения и уменьшения числа укусов людей животными наблюдается во всех остальных сельских муниципальных районах.

Сведения об эпизоотической ситуации по бешенству среди животных на территории Республики Марий Эл за 2019-2021 годы приведены на рисунке 1.

Информация об эпизоотическом про-

цессе по бешенству среди и домашних животных, происходящем на территории Республики Марий Эл за период с 2015 по 2021 годы свидетельствует о снижении эпизоотических очагов бешенства.

В среднем снижение показателя по количеству эпизоотических очагов бешенства в период с 2015 по 2018 годы среди домашних животных достигнуто до 62 %, а в период с 2018 по 2021 годы - до 80 %, по сравнению с предыдущими показателями.

В целях исполнения региональных полномочий в области обращения с животными разработан Порядок организации деятельности приютов для животных в Республике Марий Эл и установления норм содержания животных в них, утвержденный постановлением Правительства Республики Марий Эл от 28 января 2020 г. № 18.

В целях реализации Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) муниципальном контроле в Российской Федерации» Комитетом ветеринарии Республики Марий Эл разработано Положение о региональном государственном контроле (надзоре) в области обращения с животными на территории Республики Марий Эл, утвержденное постановлением Правительства Республики Марий Эл от 30 сентября 2021 г. № 409.

Указанный региональный норматив-

ный правовой акт в области обращения с животными предусматривает процедуры организации и осуществления контрольных (надзорных) мероприятий в отношении контролируемых лиц, определены виды мероприятий, осуществляемые Комитетом ветеринарии Республики Марий Эл.

Одним из новых критериев регионального законодательства, разработанного и утвержденного на территории Республики Марий Эл, является разработка принципов управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в области обращения с животными, критериев отнесения объектов контроля к категориям риска причинения вреда (ущерба), мер профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

Наиболее существенным и значимым совершенствованием мер регионального законодательства в области обращения с животными является включение с 1 января 2022 года в состав регионального государственного контроля (надзора), осуществляемого на территории Республики Марий Эл, мероприятий по проведению инспекционного визита и рейдового осмотра, предусмотренных федеральным законодательством.

Разработаны и утверждены индикаторы риска нарушений обязательных требований в области обращения с животными, требования по досудебному порядку обжалования решений Комитета ветеринарии Республики Марий Эл, действий (бездействия) его должностных лиц, а также критерии оценки эффективности и результативности контрольной надзорной деятельности в области обращения с животными, включающие в себя ключевые и индикативные показатели, вступающие в силу с 1 марта 2021 г.

ВЫВОДЫ

В Республике Марий Эл с 2019 года осуществляется надлежащее и эффективное исполнение Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 498-ФЗ «Об ответ-

ственном обращении животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также разработка и реализация региональных нормативных правовых актов в указанной сфере деятельности, которые привели к снижению количества случаев укусов людей животными. Соблюдение требований выше указанного федерального закона привело к снижению заболеваемости особо опасными болезнями у животных с владельцами так и у животных без владельцев. Внедрение современной системы риск-ориентированного подхода в области обращения с животными на региональном уровне имеет важное значение для сохранения ветеринарного благополучия субъектов Российской Федерации.

RISK-BASED APPROACH TO ANIMAL TREATMENT AS A NEW METHOD FOR IMPROVING ZOOANTHROPONOSIS PREVENTION IN THE REGION

Sabiryanov A.F. - (prof) Nikitin I.N. - Dr. Of Veterinary Science, Prof., Head of Veterinary Management Department; Nurgaliev F.M. - Candidate of Veterinary Science, Associate Professor of Microbiology, Virology and Immunology Department FSBEI HE «Kazan State Academy of Veterinary Medicine Named After N.E. Bauman».

ABSTRACT

In the Republic of Mari El for 2019-2021, the proper and effective implementation of regional state powers in the field of animal handling is carried out, the results of which indicate a decrease in the number of animal bites to people due to the timely development and implementation of regional regulatory legal acts in this field of activity.

The research material was the results of the introduction of a risk-based approach on the territory of the Republic of Mari El in connection with the transfer of functions and powers to the regions for the organization and implementation of regional state control (supervision) in the field of animal treatment, as well as the results of the development and implementation of a regional regulatory legal framework in this sphere of ac-

tivity aimed at the prevention of zoonoses, including especially dangerous contagious diseases common to humans and animals - rabies, tuberculosis, brucellosis, leptospirosis and others.

As regional legal acts in the field of treatment of animals, the Law of the Republic of Mari El dated September 25, 2015 No. 43-FZ "On vesting local governments in the Republic of Mari El with state powers of the Republic of Mari El to organize activities for catching and keeping stray animals" was adopted", Decree of the Government of the Republic of Mari El of October 13, 2015 No. 550, on the establishment of the Procedure for catching and keeping stray animals in the Republic of Mari El.

In the Republic of Mari El, since 2019, the proper and effective implementation of the Federal Law of December 27, 2018 No. 498-FZ "On the responsible treatment of animals and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation", as well as the development and implementation of regional regulatory legal acts in this area of activity, which led to a decrease in the number of cases of human bites by animals.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Положение о региональном государственном контроле (надзоре) в области обращения с животными на территории Республики Марий Эл. Утвержден постановлением Правительства Республики Марий Эл от 30 сентября 2021 г. № 409. <https://docs.cntd.ru/document/577912023>;
2. Федеральный закон О государственном контроле (надзоре) муниципальном контроле в Российской Федерации от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ. <https://docs.cntd.ru/document/565415215>;
3. Порядок организации деятельности приютов для животных в Республике Марий Эл и установления норм содержания животных в них. Утвержден постановлением Правительства Республики Марий Эл от 28 января 2020 г. № 18. <https://docs.cntd.ru/document/561715387>;
4. Порядок осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев в Республике Марий Эл. Утвержден постановлением Правительства Респуб-

ки Марий Эл от 24 декабря 2019 г. № 408. <https://docs.cntd.ru/document/561696649>

5. Постановление Об утверждении Порядка предоставления субвенций бюджетам городских округов и муниципальных районов в Республике Марий Эл из республиканского бюджета Республики Марий Эл на осуществление государственных полномочий Республики Марий Эл по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев. Утвержден правительством Республики Марий Эл от 24 декабря 2019 года № 411 <https://docs.cntd.ru/document/561696646>

6. Закон Республики Марий Эл О наделении органов местного самоуправления в Республике Марий Эл государственными полномочиями Республики Марий Эл по организации мероприятий при осуществлении деятельности от 26 июля 2019 г. № 32-3. <https://docs.cntd.ru/document/561437634>

7. Распоряжение Об утверждении Плана мероприятий («дорожной карты») по реализации отдельных положений Федерального закона «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 27 декабря 2018 г. № 498-ФЗ в 2019 - 2020 годах». Утвержден правительством Республики Марий Эл от 12 апреля 2019 г. № 171-р <https://docs.cntd.ru/document/561406788>

8. Федеральный закон Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации от 27 декабря 2018 г. № 498-ФЗ https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_314646

REFERENCES

1. Regulations on regional state control (supervision) in the field of treatment of animals on the territory of the Republic of Mari El. Approved by the Decree of the Government of the Republic of Mari El. 2021 Sept 30; (409). <https://docs.cntd.ru/document/577912023> [in Russ].
2. Federal Law On State Control

(Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation. 2020 Jul 31; (248-FL). <https://docs.cntd.ru/document/565415215> [in Russ]]

3. The procedure for organizing the activities of animal shelters in the Republic of Mari El and establishing standards for keeping animals in them. Approved by the Decree of the Government of the Republic of Mari El. 2020 Jan 28; (18). <https://docs.cntd.ru/document/561715387> [in Russ]

4. The procedure for the implementation of activities for the treatment of animals without owners in the Republic of Mari El. Approved by Decree of the Government of the Republic of Mari El. 2019 Dec 24; (408). <https://docs.cntd.ru/document/561696649> [in Russ]

5. Resolution On approval of the Procedure for granting subventions to the budgets of urban districts and municipal districts in the Republic of Mari El from the republican budget of the Republic of Mari El for the implementation of the state powers of the Republic of Mari El to organize activities in the implementation of activities for the

treatment of animals without owners. Approved by the Government of the Republic of Mari El. 2019 Dec 24; (411) <https://docs.cntd.ru/document/561696646> [in Russ]

6. Law of the Republic of Mari El On empowering local governments in the Republic of Mari El with state powers of the Republic of Mari El to organize events in the implementation of activities. 2019 Jul 26\$ (32-3). <https://docs.cntd.ru/document/561437634> [in Russ]

7. Order On Approval of the Action Plan (“road map”) for the Implementation of certain provisions of the Federal Law “On the Responsible Treatment of Animals and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation” 2019-2020. Approved by the Government of the Republic of Mari El. 2019 April 12; (171-p) <https://docs.cntd.ru/document/561406788> [in Russ]

8. Federal Law On Responsible Treatment of Animals and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation. 2018 Dec 27; (498-FL) https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_314646 [in Russ]