

**Система управления рисками как средство повышения эффективности
государственного контроля (надзора) и муниципального контроля**

Научный руководитель – Гречина Любовь Александровна

Савина Светлана Эдуардовна

Студент (бакалавр)

Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова, Ярославль, Россия

E-mail: savina.j2016@yandex.ru

В рамках третьего этапа реформирования контрольно-надзорной деятельности в 2015 году был подготовлен проект Федерального закона «Об основах государственного и муниципального контроля и надзора в Российской Федерации» [4], определяющий новые правовые и организационные основы системы государственного и муниципального контроля (надзора) и защиты прав граждан, в первую очередь, субъектов предпринимательской деятельности.

Одним из ключевых и принципиально новых направлений, предложенных авторами законопроекта, является переход на систему управления рисками, которая основывается на принятии субъектами всех зависящих от них мер, в целях минимизации нарушений со стороны субъектов хозяйственной деятельности.

Процедуры оценки рисков и мероприятия по их минимизации активно используются в рамках контрольной деятельности государства во многих странах мира, среди которых: Великобритания, Канада, США, отдельные страны-члены ЕС, Украина, ЮАР. На системном уровне риск-ориентированный подход внедрен также в Республике Беларусь и Казахстане, являющихся партнерами России по Таможенному союзу ЕврАзЭС [2].

Что же следует понимать под категорией «риск»? В литературе предлагается множество определений, также дефиниции содержатся и в ряде законодательных актов Российской Федерации (Например, в Федеральном законе от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» [4] и др.). В законопроекте под риском подразумевается «вероятность наступления в результате несоблюдения гражданами и организациями обязательных требований событий, следствием которых могут стать потенциальные негативные последствия различной степени тяжести». Данное определение представляется достаточно абстрактным. На наш взгляд, под риском следует понимать вероятность причинения вреда жизни, здоровью третьих лиц, вреда животным, растениям, окружающей среде, памятникам истории и культуры, объектам культурного наследия народов Российской Федерации, безопасности государства в результате деятельности подконтрольного лица с учетом тяжести такого вреда.

Сама по себе система управления рисками как основа осуществления государственного контроля (надзора) не нова и уже используется в ряде отраслей. По состоянию на февраль 2016 г. система управления рисками использовалась при осуществлении 12 видов федерального государственного контроля [3].

Для оценки рисков при проведении плановых мероприятий государственного контроля (надзора) и муниципального контроля проектом предусмотрено шесть категорий рисков (классов опасностей), при этом предусмотрено, что для всех видов контроля (надзора) устанавливается от трех до шести категорий рисков (классов опасности). Присвоенная категория риска является основанием для определения индивидуальной периодичности плановых мероприятий: от постоянного контроля (надзора) со стороны уполномоченных органов (для I класса опасности) вплоть до полного отсутствия плановых мероприятий (VI категория). При планировании мероприятий необходимо будет учитывать степень

тяжести негативных последствий, которые могут наступить в результате несоблюдения организациями и гражданами обязательных требований. Сама же оценка рисков проводится при поступлении информации в уполномоченные органы от различных источников: обращений граждан, организаций, СМИ, органов государственной власти и местного самоуправления и т.д.

Основная проблема предложенного законопроекта в данной части заключается в следующем: общая модель оценки рисков не учитывает индивидуальные характеристики субъекта и условия его деятельности. Нельзя установить единый унифицированный перечень классов опасности для всех подконтрольных субъектов, соответственно, введение системы управления рисками в предложенном виде потребует дополнительного принятия большого количества нормативных правовых актов, которые будут отражать особенности проверки субъектов различных отраслей. Этот недостаток, судя по всему, не отрицается авторами законопроекта, поскольку в нем прямо предусмотрено принятие положений о соответствующих видах контроля и надзора. В литературе предлагаются различные пути решения данной проблемы, в частности, разработка единого Кодекса об основах осуществления государственного и муниципального контроля (надзора) на территории РФ [1], но, представляется, что данная кодификация займет еще более длительное время, чем внедрение и апробация проекта нового ФЗ в случае его принятия.

Внедрение риск-ориентированной модели является наглядным примером реализации принципа научности в контрольно-надзорной деятельности. Несомненно, нельзя отрицать прогрессивность идей, вызванных, в первую очередь, потребностями бизнес-сообщества и интересами государственных органов. Новый подход к организации контрольно-надзорной деятельности будет способствовать сокращению избыточной нагрузки, перераспределению ограниченных временных, материальных и кадровых ресурсов на объекты повышенной опасности, переориентации контрольно-надзорной деятельности на превентивные меры и общественно полезные результаты проверок.

Вопрос в том, что модель оценки рисков не учитывает временных изменений, поведения субъекта, условий и сферы деятельности. С юридической точки зрения она получается довольно громоздкой, поскольку предусматривает многоуровневое подзаконное регулирование. И, следуя предварительному практическому наложению норм права можно ожидать, что свое подзаконное регулирование будет в каждой отрасли.

Таким образом, введение системы оценки рисков и построение на этой основе системы планирования государственного контроля должны учитывать специфику осуществления контрольно-надзорной деятельности в отдельных отраслях, ввиду чего представляется необходимой дальнейшая доработка законопроекта.

Источники и литература

- 1) Гречина Л.А., Закружная Е.А. Дискуссионные вопросы проекта ФЗ «Об основах государственного и муниципального контроля и надзора в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. №1 (62) 2016. С. 74.
- 2) Карелин А.О., Мозжухина Н.А., Еремин Г.Б., Май И.В., Ломтев А.Ю., Киселев А.В. Использование системы управления рисками для совершенствования санитарно-эпидемиологического контроля и надзора // Ученые записки СПбГМУ им. акад. И.П. Павлова. Том XXII. 2015. № 1.
- 3) Чаплинский А.В., Плаксин С.М. Управление рисками при осуществлении государственного контроля в России // Вопросы государственного и муниципального управления. 2016. №2.С. 11.
- 4) КонсультантПлюс <http://www.consultant.ru>