

# Статистика проверок: что изменилось после перехода на риск-ориентированный подход

25.09.2019

НОВОСТИ КОМПАНИЙ

СТАТЬИ



***Александр Карпухин, партнер Five Stones Consulting***

С 1 января 2018 г. несколько государственных органов начало осуществлять контрольные мероприятия на основе риск-ориентированного подхода<sup>[1]</sup>. Это означает, что частота и глубина проверок должны зависеть от количества нарушений, совершенных организацией в

предшествующие периоды времени, а также от общих параметров риска, определенных государственными органами для каждой отрасли промышленности. Предполагалось, что риск-ориентированный подход снизит нагрузку на бизнес. На примере проверок Государственной инспекции труда (далее – ГИТ), Ростехнадзора и Роскомнадзора Александр Карпухин пытается выяснить, эффективна ли эта концепция на практике.

В 2016 г., обсуждая концепцию риск-ориентированного подхода к проверкам, Премьер-министр РФ полагал, что она должна избавить добросовестных представителей бизнеса от излишней административной опеки: «Это, действительно, часть масштабной работы по совершенствованию контрольно-надзорных функций государства. Документы готовились с участием бизнес-сообщества...»[\[2\]](#). В свою очередь, Министр по делам открытого правительства в 2017 г. заявлял[\[3\]](#): «Задача риск-ориентированного подхода... [в том числе] – освободить от чрезмерного внимания контролеров, избыточного административного давления и связанных с этим издержек добросовестных предпринимателей, чей бизнес не несет в себе серьезных потенциальных рисков». Ожидания были самыми радужными. В 2017 г. экспертный совет при Правительстве РФ в связи с переходом к риск-ориентированной модели указал, что Роспотребнадзор в 2016 г. сократил свои плановые проверки на 45% по сравнению с 2014 г.; число заявленных на 2017 г. уменьшилось на 32% (по отношению к 2014 г.). Роструд в 2016 г. провел на 35% проверок меньше, чем в 2014 г., а на 2017 г. запланировал на 44% меньше. Росприроднадзор и ФАС запланировали на 2017 г. на 56% проверок меньше, чем три года назад. Оправдались ли эти ожидания?

## **Государственная инспекция труда**

Несмотря на внедрение системы риск-ориентированного подхода ситуация с проверками не улучшилась. По данным ГИТ, в Москве в 2016 г. было проведено 5613 проверок; в 2017 г. – 6326; в первом полугодии 2018 г. – 2571 (при аналогичной динамике примерно 5140 проверок за год)[\[4\]](#). В среднем количество внеплановых проверок составило 93% от данного

числа за указанный период. Среднее количество выявленных за год правонарушений составило порядка 9500 (так?) в год. Общероссийские показатели в основном соответствуют: 134 568 проверок в 2016 г.; 149 014 в 2017 г.; 69 597 в первом полугодии 2018 г. (139 194 в переложении на год) при среднем показателе внеплановых проверок в 89%[\[5\]](#). Общее количество выявленных правонарушений остается стабильным – порядка 85–90 тыс. в год по России в целом и 10 тыс. по Москве. Административные дела возбуждаются по итогам примерно 60% проверок по России и в половине случаев по Москве.

*Фактически это означает, что, несмотря на внедрение системы риск-ориентированного подхода к проверкам, принципиального облегчения компаниям и предпринимателям новая система не принесла. За три года показатели практически не изменились, то есть большинство проверок по-прежнему носит внеплановый (непредсказуемый) характер. Количество административных дел остается стабильным, демонстрируя, что проверяющие органы не изменили отношения к бизнесу и все так же нацелены не на пресечение и профилактику правонарушений, а на выявление их максимального количества с целью увеличения доходов бюджета.*

## **Роскомнадзор**

В период с 2016 г. по 2018 г. количество проверок Роскомнадзора снижалось: в 2016 гг. – 26 930; в 2017 – 25 863; в 2018 г. – 20 742[\[6\]](#). То есть в 2018 г. количество проверок снизилось примерно на 20%.

Из общего числа мероприятий всех видов государственного контроля (надзора) (кроме профилактических) основными являются мероприятия систематического наблюдения (в 2018 г. – 87,8%; в 2017 г. – 76,4%; в 2016 г. – 70,3%)[\[7\]](#). При этом большая часть всех плановых мероприятий (в 2018 г. – 92%; в 2017 г. – 91%; в 2016 г. – 89,5%) проведена этим же методом, что в целом позволяет судить о снижении административной нагрузки на бизнес[\[8\]](#).

За период с 2016 г по 2018 г. количество предписаний об устранении нарушений снизилось

примерно вдвое. Однако среднее количество решений о привлечении к административной ответственности составило 44 тыс. в год при среднем количестве собранных штрафов 310 млн рублей в год. Особо следует отметить, что число плановых проверок операторов персональных данных в 2017 и 2018 гг. было примерно одинаковым – в среднем по 850 в год по России (при этом количество внеплановых проверок является незначительным: в 2017 г. – 60; в 2018 г. – 49) с примерно аналогичным средним размером штрафов – 4 млн рублей в год[9]. Основной формой контроля в сфере персональных данных также являются мероприятия систематического наблюдения (в 2017 г. – 2129; в 2018 г. – 2118).

*Несмотря на устойчивое снижение количества проводимых проверок к концу 2018 г. число выявленных нарушений осталось достаточно высоким. Скорее всего этому поспособствовало вступление в силу с 1 июля 2017 г. Федерального закона от 07.02.2017 № 13-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», в соответствии с которым Роскомнадзор был наделен полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 13.11 КоАП РФ, и введен новый состав административных правонарушений в области персональных данных, что также привело к увеличению числа выявленных административных правонарушений. Практически не изменившаяся сумма взысканных штрафов при общем снижении числа проверок указывает на то, что основная цель проводимых мероприятий заключается в наполнении бюджета, а не в противодействии нарушениям. В судах оспаривается менее 1% проверок[10].*

## **Ростехнадзор**

С 2016 г. по 2018 г. количество проверок Ростехнадзора снизилось со 136 512 до 125 033 (примерно на 10%), что в масштабах страны не так много. При этом 70% от числа проверок, проведенных в 2017 и 2018 гг., составили внеплановые проверки[11]. Количество правонарушений, выявленных в 2017 и 2018 гг. практически не менялось и в среднем составляло 960 тыс. в год. Сумма собранных штрафов также оставалась стабильной и составляла примерно 2 млрд рублей в год. В 2018 г. основные проверки проводились в

сфере промышленной безопасности и надзора над лифтами и эскалаторами, а также в сфере государственного строительного надзора. В судах обжаловалось менее 10% предписаний территориальных органов Ростехнадзора[\[12\]](#).

Таким образом, несмотря на тенденцию к небольшому снижению количества проверок Ростехнадзора, общее число выявленных правонарушений по итогам проверок и размер собранных штрафов практически не изменились. То есть основной задачей контрольных мероприятий по-прежнему является наполнение бюджета, и каких-либо существенных сдвигов в пользу бизнеса пока не происходит.

9 октября журнал Legal Insight и юридическая фирма Five Stones Consulting проводят бизнес-завтрак «[Проверки бизнеса государственными органами](#)». Обсудим, когда ждать проверку и как заранее минимизировать риски, в чем особенности проверок различных органов, как действовать во время и сразу после проверки, а также можно ли оспорить результаты проверки в суде.

[1] В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 17.08.2016 № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» риск-ориентированный подход применяется в том числе к следующим видам государственного контроля (надзора): Федеральному государственному санитарно-эпидемиологическому надзору (Роспотребнадзору); Федеральному государственному надзору в области связи (Роскомнадзору); Федеральному государственному надзору за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права (Роструд); Федеральному государственному энергетическому надзору (Ростехнадзору). Также согласно Постановлению Правительства РФ от 25.10.2017 № 1294, риск-ориентированный подход применяется в области государственного строительного надзора (Ростехнадзора).

[2] [https://open.gov.ru/events/5515398/?sphrase\\_id=167187](https://open.gov.ru/events/5515398/?sphrase_id=167187)

[3] [https://open.gov.ru/events/5515864/?sphrase\\_id=180709](https://open.gov.ru/events/5515864/?sphrase_id=180709)

[4] <https://git77.rostrud.ru/osnov/>

[5] [https://www.rostrud.ru/control/soblyudenie-zakonodatelstva-o-trude/?CAT\\_ID=151](https://www.rostrud.ru/control/soblyudenie-zakonodatelstva-o-trude/?CAT_ID=151)

[6] <https://rkn.gov.ru/plan-and-reports/reports/>

[7] Доклады об осуществлении государственного контроля (надзора) и его эффективности за 2016, 2017 и 2018 гг. – <https://rkn.gov.ru/plan-and-reports/reports/>

[8] Преимуществом данной формы контроля является проведение мероприятий без взаимодействия с проверяемыми лицами.

[9] <https://rkn.gov.ru/personal-data/reports/>

[10] Доклады об осуществлении государственного контроля (надзора) и его эффективности за

2016, 2017 и 2018 гг. – <https://rkn.gov.ru/plan-and-reports/reports/>

[11] <http://www.gosnadzor.ru/activity/control/rates/>

[12] <http://www.gosnadzor.ru/activity/control/folder/>



Александр  
Карпухин

партнер Five Stones Consulting

НОВОСТИ КОМПАНИЙ

СТАТЬИ