

Рекомендации по применению системы оценки и управления рисками при осуществлении муниципального контроля

Настоящие рекомендации разработаны с учетом положений Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ).

1. В чем суть системы управления рисками и для каких целей она нужна?

Государственный контроль (надзор), муниципальный контроль осуществляются на основе управления рисками причинения вреда (ущерба), определяющего выбор профилактических мероприятий и контрольных (надзорных) мероприятий, их содержание (в том числе объем проверяемых обязательных требований), интенсивность и результаты (часть 1 статьи 22 Федерального закона № 248-ФЗ).

В общем виде, **риск причинения вреда** - это вероятность наступления событий, следствием которых может стать причинение вреда охраняемым законом ценностям различной степени тяжести.

Контрольные (надзорные) органы существуют и действуют **исключительно ради достижения публично значимых целей**, обеспечивая безопасность жизни граждан, общества и государства, и поэтому управление рисками должно быть необходимым элементом всех процессов, составляющих и сопровождающих их деятельность.

Кроме того, как правило, органы власти не располагают необходимыми ресурсами для осуществления **«сплошной» контрольно-надзорной деятельности**. Попытки ее реализовать приводят к неоправданным издержкам подконтрольных субъектов, увеличению бюджетных расходов на покрытие масштабной контрольной деятельности, низкому уровню результативности в части достижения общественно значимых целей контроля.

Так происходит потому, что вместо концентрации на значимых проблемах в подконтрольной сфере, контрольные (надзорные) органы стараются охватить все.

Между тем в подавляющем большинстве случаев это объективно невозможно сделать качественно, а зачастую и вовсе не нужно ввиду крайне низкой вероятности возникновения события, вследствие которого может быть причинен существенный вред охраняемым законом ценностям.

Управление рисками предполагает **сосредоточение усилий органов власти в наиболее чувствительных областях – там, где есть бóльшая вероятность реализации рисков**, следствием которых может стать причинение значительного по объему и последствиям вреда охраняемым законом ценностям.

Это позволяет одновременно обеспечить необходимую защиту охраняемым законом ценностям, снизить административную нагрузку на контролируемых лиц, деятельность которых не связана с серьезным риском для публично значимых благ, а также повысить эффективность расходования бюджетных средств, выделяемых органам власти. Такой подход к организации и осуществлению деятельности называется **риск-ориентированным**.

В ЧЕМ СУТЬ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ?

- система, определяющая выбор видов контрольных и профилактических мероприятий, их периодичность, интенсивность и результаты
- цель – обратить внимание инспектора на самые «рисковые» объекты

Точечное
применение
инструментов
контроля
(справедливость)

Экономия
ресурсов КНО

Постоянная
переоценка
рисков

НЕДОСТАТКИ для муниципального контроля:

- **сложный механизм применения для муниципалитетов**

2. Какие существенные элементы системы управления рисками предусмотрены в Федеральном законе № 248-ФЗ?

Ключевыми понятиями (элементами) системы управления рисками, которые предусмотрены главой 5 Федерального закона № 248-ФЗ являются:

- ❖ критерии риска;
- ❖ категории риска;
- ❖ порядок отнесения объектов контроля к категории риска;
- ❖ индикатор риска.

Контрольный (надзорный) орган для целей управления рисками причинения вреда (ущерба) при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля относит объекты контроля к одной из следующих **категорий риска**:

- 1) чрезвычайно высокий риск;
- 2) высокий риск;
- 3) значительный риск;
- 4) средний риск;
- 5) умеренный риск;
- 6) низкий риск.

Положением о виде контроля должно быть предусмотрено **не менее трех категорий риска**, в том числе в обязательном порядке категория **низкого** риска.

В целях отнесения объектов контроля к установленным категориям утверждаются **критерии риска**. Требования к критериям риска определены **статьей 23** Федерального закона № 248-ФЗ.

Количество категорий риска и критерии риска формируются **по результатам оценки риска** причинения вреда (ущерба) и основываются на необходимости **предупреждения и минимизации причинения вреда (ущерба)** охраняемым законом ценностям при **оптимальном использовании материальных, финансовых и кадровых ресурсов контрольного (надзорного) органа** таким образом, чтобы общее количество профилактических мероприятий и контрольных (надзорных) мероприятий по отношению к объектам контроля

всех категорий риска причинения вреда (ущерба) соответствовало имеющимся ресурсам контрольного (надзорного) органа.



3. Как осуществляется отнесение объектов муниципального контроля к категориям риска?

Отнесение объектов муниципального контроля к определенной категории должно основываться на информации, которая характеризует данный объект контроля.

При этом, контрольным (надзорным) органом могут использоваться сведения, полученные с соблюдением требований законодательства Российской Федерации из любых источников, обеспечивающих их достоверность, в том числе:

- ❖ в ходе проведения профилактических мероприятий;
- ❖ контрольных (надзорных) мероприятий;
- ❖ от государственных органов, органов местного самоуправления и организаций в рамках межведомственного информационного взаимодействия;

- ❖ из отчетности, представление которой предусмотрено нормативными правовыми актами Российской Федерации;
- ❖ по результатам предоставления гражданам и организациям государственных и муниципальных услуг;
- ❖ из обращений контролируемых лиц, иных граждан и организаций;
- ❖ из сообщений средств массовой информации;
- ❖ сведения, содержащиеся в информационных ресурсах, в том числе обеспечивающих маркировку, прослеживаемость, учет, автоматическую фиксацию информации, и иные сведения об объектах контроля.

Контрольный (надзорный) орган **обязан** обеспечить сбор, обработку, анализ и учет сведений об объектах контроля в целях их отнесения к категориям риска.

Отнесение объекта контроля к одной из категорий риска осуществляется контрольным (надзорным) органом на основе сопоставления его характеристик с утвержденными критериями риска.

В случае, если объект контроля не отнесен контрольным (надзорным) органом к определенной категории риска, он **считается отнесенным к категории низкого риска**.

4. Как категория риска влияет на осуществление муниципального контроля?

Категории риска, к которой отнесен объект, **положением о виде муниципального контроля** устанавливается вид контрольного (надзорного) мероприятия и периодичность проведения планового контроля. **Пределы** такой периодичности установлены статьей 25 Федерального закона № 248-ФЗ.

При этом, положением о виде контроля также должны быть установлены виды контрольных (надзорных) мероприятий, проводимых в каждой категории риска.

Таким образом, критерии и категории риска влияют, преимущественно, на проведение **планового** контроля.

КАК КАТЕГОРИЯ РИСКА ВЛИЯЕТ НА ВЫБОР ВИДА КНМ И ЧАСТОТУ КОНТРОЛЯ?

Вид КНМ – соразмерно рискам в Положении о виде контроля.

Периодичность контроля:

Категория	Периодичность плановых КНМ
Чрезвычайно высокого риска	максимальная частота - не менее одного, но не более двух КНМ в год
Высокого или значительного риска	средняя частота - не менее одного КНМ в четыре года и не более одного КНМ в два года
Среднего или умеренного риска	не менее одного КНМ в шесть лет и не более одного КНМ в три года
Низкого риска	НЕ проводятся

5. В чем суть индикаторов риска и как их утверждать?

Индикаторы риска устанавливаются в целях оценки риска при принятии решения о проведении и выборе вида **внепланового контрольного (надзорного) мероприятия**.

Индикатором риска является соответствие или отклонение от параметров объекта контроля, которые сами по себе **не являются нарушениями обязательных требований**, но с высокой степенью вероятности свидетельствуют о наличии таких нарушений и риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

Индикаторы риска утверждаются **представительным органом** муниципального образования (можно в составе положения или отдельным правовым актом).

Индикаторы применяются при назначении **внепланового** контрольного (надзорного) мероприятия.

Если индикаторы риска **не утверждены**, то назначение внепланового контрольного (надзорного) мероприятия можно осуществлять при наличии у контрольного (надзорного) органа сведений о причинении вреда (ущерба) или об

угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (п. 1 ч. 1 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ).



6. Обязательная ли система управления рисками в муниципальном контроле и какие последствия при отказе от нее?

Частью 7 статьи 22 Федерального закона № 248-ФЗ установлено, что **положением о виде муниципального контроля** может быть установлено, что система оценки и управления рисками при осуществлении **соответствующего вида** муниципального контроля не применяется, если иное не установлено федеральным законом о виде контроля, общими требованиями к организации и осуществлению данного вида муниципального контроля, утвержденными Правительством Российской Федерации.

В случае отказа от применения системы управления рисками:

- ❖ плановые контрольные (надзорные) мероприятия в этом виде контроля не проводятся;
- ❖ все внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия могут проводиться только после согласования с органами прокуратуры.

В случае отказа от системы управления рисками в виде муниципального контроля, **категории и критерии риска, индикаторы риска не утверждаются** (за исключением утверждения индикаторов риска в муниципальном жилищном контроле, так как статьей 20 Жилищного кодекса РФ прямо предусмотрено применение индикаторов риска вне зависимости от применения системы управления рисками).

