



ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО ТРУДУ И ЗАНЯТОСТИ

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ИНСПЕКЦИЯ ТРУДА
В ГОРОДЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ**

Риск-ориентированный подход: приоритет реформы госконтроля

Заместитель руководителя Д.М. Свирида

Санкт-Петербург, 2021





ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО ТРУДУ И ЗАНЯТОСТИ

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ИНСПЕКЦИЯ ТРУДА В ГОРОДЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

1

Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ "[О государственном контроле \(надзоре\) и муниципальном контроле в Российской Федерации](#)"

Базовым правилам управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля посвящена отдельная [глава 5 Закона о госконтроле](#).

Так, [ст. 22 Закона о госконтроле](#) предусматривает необходимость осуществления госконтроля (надзора), муниципального контроля 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.

В Законе о госконтроле соответствующая норма предполагает обязательное использование риск-ориентированного подхода при организации и осуществлении госконтроля (применяется формулировка "контроль (надзор) осуществляются"). Новый формат модели риск-ориентированного подхода будет пронизывать всю систему госконтроля (надзора), муниципального контроля, а не только влиять на частоту проведения плановых проверок.



ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО ТРУДУ И ЗАНЯТОСТИ

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ИНСПЕКЦИЯ ТРУДА В ГОРОДЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

2

Контрольным (надзорным) органам предписано обеспечивать организацию постоянного мониторинга (сбора, обработки, анализа и учета) сведений, используемых для оценки и управления рисками причинения вреда (ущерба).

1

риск причинения вреда (ущерба) – вероятность наступления событий, следствием которых может стать причинение вреда (ущерба) различного масштаба и тяжести охраняемым законом ценностям

2

оценка риска причинения вреда (ущерба) – деятельность контрольного (надзорного) органа по определению вероятности возникновения риска и масштаба вреда (ущерба) для охраняемых законом ценностей

3

управление риском причинения вреда (ущерба) – осуществление на основе оценки рисков причинения вреда (ущерба) профилактических мероприятий и контрольных (надзорных) мероприятий в целях обеспечения допустимого уровня риска причинения вреда (ущерба) в соответствующей сфере деятельности



В соответствии с Законом о госконтроле, критерии риска должны учитывать:

- **тяжесть причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям** (такая оценка проводится на основе сведений о степени тяжести фактического причинения вреда, ущерба в подобных случаях, потенциальном масштабе распространения вероятных негативных последствий, влекущих его причинение, с учетом сложности преодоления таких последствий);
- **вероятность наступления негативных событий**, которые могут повлечь причинение вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (учитываются предшествующие данные о фактическом причинении вреда (ущерба) вследствие наступления событий, вызванных определенными источниками и причинами риска причинения вреда (ущерба), по различным видам объектов контроля с выделением видов объектов контроля, характеризующихся схожей или различной частотой случаев фактического причинения вреда (ущерба);
- **добросовестность контролируемых лиц** (оценивается с учетом сведений о: реализации контролируемым лицом мероприятий по снижению риска причинения вреда и его предотвращению; наличии внедренных сертифицированных систем внутреннего контроля; предоставлении контролируемым лицом доступа контрольному (надзорному) органу к своим информресурсам; независимой оценке соблюдения обязательных требований; добровольной сертификации, подтверждающей повышенный необходимый уровень безопасности охраняемых законом ценностей; заключении контролируемым лицом со страховой организацией договора добровольного страхования рисков причинения вреда или ущерба).



Категории и индикаторы риска

В [Законе о госконтроле](#) сохранена предусмотренная [Постановлением Правительства РФ № 806](#) система категоризации рисков. С 1 июля 2021 года выделяется шесть категорий риска причинения вреда (ущерба):

- чрезвычайно высокий риск;
- высокий риск;
- значительный риск;
- средний риск;
- умеренный риск;
- низкий риск ([ч. 1 ст. 23 Закона о госконтроле](#)).

От отнесения объектов контроля к определенным категориям риска будут зависеть виды и периодичность проведения в отношении них плановых контрольных (надзорных) мероприятий. Категории риска определяются в положении о виде контроля соразмерно рискам причинения вреда (ущерба). Причем положением о виде контроля должно быть предусмотрено минимум три категории риска, одна из которых – категория низкого риска ([ч. 2 ст. 23 Закона о госконтроле](#)).

Заметим, в [Законе о госконтроле](#) не упоминается о классах (категориях) опасности, которые в настоящее время применяются наряду с категориями риска. Также нет зависимости периодичности проведения плановых проверок от уровня госконтроля (федеральный или региональный).



ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО ТРУДУ И ЗАНЯТОСТИ

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ИНСПЕКЦИЯ ТРУДА В ГОРОДЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

5

21.07.2021 года утверждено Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права. Глава 2 посвящена управлению рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении государственного контроля (надзора). Проведение плановых контрольных мероприятий в зависимости от присвоенной категории риска осуществляется следующим образом.

Категории риска с показателем потенциального риска причинения вреда охраняемым законом ценностям	Периодичность проведения плановых мероприятий	Учет рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при проведении контрольных (надзорных) мероприятий
Чрезвычайно высокий риск	ОТСУТСТВУЕТ в Положении о контроле	Отнесение объектов контроля к определенной категории риска осуществляется: решением руководителя Федеральной службы по труду и занятости - главного государственного инспектора труда Российской Федерации, его заместителями - при отнесении объекта контроля к категории высокого риска; решением руководителя территориального органа - главного государственного инспектора труда в субъекте Российской Федерации, его заместителями - при отнесении объекта контроля к категориям значительного, среднего и умеренного риска. В случае если объект контроля не отнесен к определенной категории риска, он считается отнесенным к категории низкого риска. Отнесение объектов контроля к определенной категории риска осуществляется ежегодно, до 1 июля текущего года, для ее применения в следующем календарном году. Сведения об объектах контроля с присвоенной им категорией риска размещаются на официальном сайте Федеральной службы по труду и занятости (в отношении высокой категории риска) и ее территориальных органов (в отношении категорий значительного, среднего и умеренного риска) в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".
Высокий риск (1 и более)	Выездная проверка проводится один раз в 2 года	
Значительный риск (от 0,99 до 0,75)	Выездная проверка проводится один раз в 3 года	
Средний риск (от 0,74 до 0,5)	Выездная проверка проводится один раз в 5 лет	
Умеренный риск (от 0,49 до 0,25)	Выездная проверка проводится один раз в 6 лет	
Низкий риск (менее 0,24)	Плановые контрольные (надзорные) мероприятия не проводятся	



ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО ТРУДУ И ЗАНЯТОСТИ

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ИНСПЕКЦИЯ ТРУДА В ГОРОДЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

6

- Отнесение объектов контроля к определенной категории риска осуществляется на основании сопоставления их характеристик с **критериями** отнесения объектов контроля к категориям риска согласно приложению к Положению о Федеральном государственном контроле (надзоре).
- Контролируемое лицо вправе подать в Федеральную службу по труду и занятости или ее территориальный орган заявление об изменении категории риска осуществляемой им деятельности в случае ее соответствия иной категории риска.
- При поступлении сведений о соответствии объекта контроля иной категории риска либо об изменении критериев риска соответствующим должностным лицом в течение **5 рабочих дней** со дня поступления таких сведений принимается решение об изменении категории риска указанного объекта контроля
- Решение об изменении категории риска на **более низкую** категорию принимается на основании заявления контролируемого лица должностным лицом, которым ранее соответствующий объект контроля был отнесен к категории риска, с направлением указанного решения, документов и сведений, на основании которых оно было принято, в орган, уполномоченный на отнесение объекта контроля к соответствующей (более низкой) категории риска.
- Решение об отнесении деятельности контролируемого лица к **более высокой** категории риска принимается должностными лицами Федеральной службы по труду и занятости и ее территориальных органов, уполномоченными на отнесение объекта контроля к соответствующей (более высокой) категории риска.



Проведение профилактических и контрольных (надзорных) мероприятий в ходе осуществления государственного контроля (надзора), основанием для проведения которых служат индикаторы и категории рисков.

- **Профилактический визит** проводится уполномоченным должностным лицом Федеральной службы по труду и занятости или ее территориального органа в форме профилактической беседы по месту осуществления деятельности контролируемого лица либо путем использования видео-конференц-связи. **Обязательные** профилактические визиты проводятся в отношении объектов контроля, отнесенных к категориям **высокого** и **значительного риска**. (статья 52 Закона о контроле (надзоре), ст. 31 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре)). Срок проведения **обязательного** профилактического визита не может превышать **8 часов**.
- В случае выявления **соответствия** объекта контроля параметрам, утвержденным **индикаторами риска** нарушения обязательных требований, или **отклонения** объекта контроля от таких параметров могут быть проведены контрольные (надзорные) мероприятия:
 - **инспекционный визит;**
 - **рейдовый осмотр;**
 - **документарная проверка;**
 - **выездная проверка.**

(п. 1, ч. 1 ст. 57 Закона о контроле (надзоре), ст. 35 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре))



ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО ТРУДУ И ЗАНЯТОСТИ

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ИНСПЕКЦИЯ ТРУДА В ГОРОДЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

8

Важным нововведением [Закона о госконтроле](#) является норма о возможности **освобождения контролируемого лица** от проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий в случае заключения договора страхования рисков причинения вреда (ущерба).

Речь идет о договоре, объектом которого выступают имущественные интересы контролируемого лица, связанные с его обязанностью возместить вред (ущерб) охраняемым законом ценностям, причиненный вследствие нарушения контролируемым лицом обязательных требований. Но такая возможность будет доступна только в случае ее закрепления в федеральном законе о конкретном виде контроля ([ч. 9 ст. 25 Закона о госконтроле](#)).

В Положении о федеральном государственном контроле (надзоре) за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права такая возможность **не предусмотрена**.

В Приложении к Положению, критериях отнесения объектов государственного контроля (надзора) за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, к определенной категории риска, введен коэффициент **устойчивости добросовестного поведения работодателей**, связанного с исполнением обязательных требований (**Ку**). Данный коэффициент определяется **индивидуально** для каждого работодателя.



$$K_y = K_T + K_z + K_{адм}$$

- K_T - индивидуальный коэффициент показателя потенциального риска причинения вреда охраняемым законом ценностям в сфере труда при наличии случаев **травматизма**;
- K_z - индивидуальный коэффициент показателя потенциального риска причинения вреда охраняемым законом ценностям в сфере труда при наличии факта **задолженности по заработной плате** за предшествующий год, равный 0,3. При отсутствии задолженности по заработной плате за предшествующий год K_z равен 0;
- $K_{адм}$ - индивидуальный коэффициент показателя потенциального риска причинения вреда охраняемым законом ценностям в сфере труда при наличии **факта назначенных административных наказаний** за нарушение обязательных требований в сфере труда за 3 года, предшествующих текущему году, равный 0,1



Какие показатели влияют на индикаторы риска и присвоение категории риска объектам контроля?

- Среднесписочная численность работников (менее 200, от 200 до 499, от 500 до 999, свыше 1000).
- Случаи смертельного (за 3 предшествующих года), тяжелого и легкого травматизма (за год, предшествующий текущему году). При наличии **смертельного несчастного случая**, признанного случаем, **связанным с производством** (за исключением несчастных случаев, произошедших по вине третьих лиц), за 3 года, предшествующих текущему году, присваивается **высокая** категория риска.
- Сведения о задолженности по заработной плате (за год, предшествующий текущему году).
- Наличие вступивших в законную силу постановлений по делу об административных правонарушениях по ч. 1, 3, 4 и 6 ст. 5.27 и ч. 1-4 ст. 5.27.1 КоАП РФ.
- Вид экономической деятельности в соответствии с ОКВЭД.



ПЕРЕЧЕНЬ ЗНАЧЕНИЙ ПОКАЗАТЕЛЯ ПОТЕНЦИАЛЬНОГО ВРЕДА ОХРАНЯЕМЫМ ЗАКОНОМ ЦЕННОСТЯМ В СФЕРЕ ТРУДА ИЗ-ЗА ВОЗМОЖНОГО НЕСОБЛЮДЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ОПРЕДЕЛЕННОГО ВИДА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.

1. Сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство (А) - **0,49**
2. Добыча полезных ископаемых (В) - **1,49**
3. Обрабатывающие производства (С) - **0,96**
4. Обеспечение электрической энергией, газом и паром, кондиционирование воздуха (D) - **0,99**
5. Водоснабжение, водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений (Е) - **0,97**
6. Строительство (F) - **0,87**
7. Транспортировка и хранение (H) - **0,85**
8. Деятельность в области информации и связи (J) - **0,58**
9. Образование (P) - **0,44**
10. Деятельность в области здравоохранения и социальных услуг (Q) - **0,57**
11. Прочие виды экономической деятельности - **0,2**



- Применение риск-ориентированного подхода к осуществлению контрольно-надзорной деятельности позволит не только увеличить охват потенциальных нарушителей обязательных требований, но и снизить нагрузку на подконтрольные субъекты, которые не представляют реальной угрозы причинения вреда таким ценностям. При этом и контрольно-надзорные органы смогут сосредоточить свои усилия и ресурсы на проведении контрольно-надзорных мероприятий на объектах, нарушение обязательных требований на которых несет наибольшую угрозу и опасность причинения ущерба.
- Укоренение риск-ориентированного подхода в российском законодательстве и следование тем нормам, которые направлены на его реализацию, позволят создать благоприятные условия для оздоровления делового и инвестиционного климата в России.



ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО ТРУДУ И ЗАНЯТОСТИ

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ИНСПЕКЦИЯ ТРУДА
В ГОРОДЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ**

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!

