

**Министерство внутренних дел Российской Федерации**

**Федеральное государственное казённое  
образовательное учреждение высшего образования  
«Орловский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации  
имени В.В. Лукьянова»**



**РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД  
ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО  
НАДЗОРА В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ**

*Учебно-практическое пособие*

Орёл  
ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова  
2021

**Министерство внутренних дел Российской Федерации**

**Федеральное государственное казенное  
образовательное учреждение высшего образования  
«Орловский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации  
имени В.В. Лукьянова»**

**РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД  
ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО  
НАДЗОРА В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ**

*Учебно-практическое пособие*

**Орел  
ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова  
2021**

**УДК 351.81**  
**ББК 67.99 (2) 116.1**  
**Р54**

**Рецензенты:**

А.Н. Жеребцов, доктор юридических наук, доцент  
(Краснодарский университет МВД России);  
А.П. Куриленко  
(ОГИБДД ОМВД России по Орловскому району)

**Р54**      **Риск-ориентированный подход при осуществлении государственного надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения** : учебно-практическое пособие / Л.В. Любимов, Ф.Н. Зейналов, В.В. Афонин [и др.]. – Орёл : ОрЮОИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2021. – 44, [1] с. – 22 экз. – Текст : непосредственный.

Учебно-практическое пособие разработано на основе анализа действующего законодательства, сложившейся практики его правоприменения, изучения существующих проблем профилактики правонарушений и реализации административной ответственности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

Коллектив авторов, опираясь на широкий круг источников, исследования современных ученых и складывающуюся судебную и правоприменительную практику, анализирует природу, сущность, теоретическое и практическое значение риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения и его роль в деятельности ГИБДД МВД России.

Используемые материалы, полученные выводы и предложения, содержащиеся в пособии, могут быть использованы в нормотворческой деятельности по совершенствованию действующего законодательства, а также в практической деятельности сотрудников ГИБДД МВД России.

Учебно-практическое пособие предназначено для сотрудников ГИБДД МВД России, преподавателей, курсантов, слушателей, адъюнктов.

Издание представлено в авторской редакции.

**УДК 351.81**  
**ББК 67.99 (2) 116.1**

© ОрЮОИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2021

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение .....	4
§ 1. Предпосылки применения риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения .....	6
§ 2. Мировой опыт реализации государственного надзора на основе риск-ориентированного подхода .....	10
§ 3. Порядок проведения проверочных мероприятий в отношении хозяйствующих субъектов в зависимости от категории риска .....	14
§ 4. Профилактическая работа и порядок отнесения объектов государственного контроля в сфере безопасности дорожного движения к категориям риска и выявления индикаторов риска нарушения обязательных требований .....	21
§ 5. Риск-ориентированный подход в контексте реализации подразделениями по обеспечению безопасности дорожного движения Положения о федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения .....	24
Заключение .....	30
Приложения .....	31

## ВВЕДЕНИЕ

Первого марта 2018 года, определяя основные направления внутренней и внешней политики Российской Федерации в своем послании Федеральному Собранию, Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин отметил, что государственная федеральная система контрольно-надзорной деятельности в течение двух лет должна базироваться на риск-ориентированном подходе.

В настоящее время продолжается утвержденная в декабре 2016 года сроком до 2025 года административная реформа, включающая в себя трансформацию осуществления государственными органами и учреждениями контрольно-надзорной деятельности<sup>1</sup>.

Основной целью проводимых реформ было определено уменьшение административной нагрузки на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность, а также совершенствование контрольно-надзорных функций в контексте повышения качества их администрирования с понижением количества смертельных случаев и причиняемого материального ущерба.

В паспорте приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» указано, что по результатам ее осуществления необходимо понизить смертельные случаи, пострадавших и травмированных по контролируемым видам рисков вдвое к концу 2025 года, а уровень материального ущерба – на 30 %.

В соответствии с озвученными планами к концу 2025 года необходимо вдвое снизить административную нагрузку на организации и граждан, осуществляющих хозяйственную деятельность.

В ходе реформы систематизируются и актуализируются обязательные требования по наиболее массовым видам предпринимательской деятельности и по всем видам осуществляемого государственными органами контроля и надзора. При этом оговорен принцип, включающий в себя условие, что новое обязательное требование, может вводиться только после отмены двух устаревших.

Активно ведется работа по созданию исчерпывающих перечней обязательных требований для субъектов проверок по 25 видам государственного федерального контроля и надзора, в соответствии с которыми будут проводиться проверочные мероприятия. Посредством обращения к «Единому порталу государственных и муниципальных услуг» субъекты контрольной деятельности могут получить подробную информацию в части необходимых к исполнению требований, о проведенных и планируемых к проведению проверках, а также подать необ-

---

<sup>1</sup> Утверждён паспорт приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» // Правительство России официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/news/25930> (дата обращения: 26.10.2020).

ходимые для согласования права на осуществление определенного рода деятельности документы, реализовать тем самым так называемый механизм самодекларирования.

Провозглашается, что осуществляемые государственными органами проверки будут проводиться с учетом вероятности нанесения ущерба хозяйствующими субъектами в результате реализуемой ими деятельности. Уже к 2018 году за счёт внедрения риск-ориентированного подхода число плановых проверок было сокращено на 30 %, причем не менее 90 % плановых проверок проходят только на объектах высоких категорий риска.

В угоду объявленной либерализации законодательства проводится переориентирование деятельности государственных органов, осуществляющих государственный федеральный контроль на предупреждение и профилактику правонарушений.

В рамках проводимых реформ ведется разработка и внедрение в систему управления рисками в контрольно-надзорной деятельности, системы профилактики правонарушений и механизмов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности.

Государственными органами ведутся работы по исключению избыточных, устаревших и дублирующих обязательных требований в контексте реализации механизма регуляторной гильотины.

## **§ 1. ПРЕДПОСЫЛКИ ПРИМЕНЕНИЯ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО ПОДХОДА ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО НАДЗОРА В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ**

При осуществлении государственного федерального надзора за соблюдением участниками общественных отношений нормативов и требований в различных областях жизнедеятельности российского общества с 2017 года применяется риск-ориентированный подход, который предполагает снижение количества государственных проверок в сферах, где риск совершения правонарушений меньше. Риск-ориентированный подход предполагает снижение административной нагрузки на добросовестных и законопослушных физических и юридических лиц.

Глубинная суть риск-ориентированного подхода в любой сфере общественных отношений заключается в снижении социальных рисков.

Стоит отметить, что в период своей социальной активности каждый индивид подвергается определенным социальным рискам, которые отражаются на его трудоспособности, состоянии его здоровья, могут приводить к утрате трудового дохода, который является главным источником средств для существования. В деятельности Всемирной организации здравоохранения ООН, например, значение социального риска применяется для соотношения числа погибших в ДТП с умершими вследствие террористических актов, ведения военных действий или эпидемий<sup>1</sup>.

Априори, государственный контроль в зонах повышенного риска растет, а в более безопасных зонах стремится к понижению или вообще, отсутствует. Государству такое положение вещей позволяет принимать необходимые меры в тех областях общественных отношений, где это необходимо с экономией правовых и экономических ресурсов. Ввиду таких особенностей осуществления контроля (надзора) ресурсы распределяются неравномерно, их применение напрямую зависит от фактора риска, меняется частота и глубина проводимых проверок.

Применительно к деятельности подразделений по обеспечению безопасности дорожного движения, риск-ориентированный подход находит отражение в том, что в отношении небольшого предприятия или хозяйствующего субъекта правоприменитель в лице сотрудника Госавтоинспекции может ограничиться самой простой процедурой

---

<sup>1</sup> Зейналов Ф.Н. К вопросу реализации основных направлений Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы // Право и политика. 2019. № 10. С. 40–58.

оценки рисков, а к большим учреждениям будет применяться более комплексная проверка.

Обращаясь к истокам института управления рисками следует обратиться к финансовому сектору общественных отношений. Деятельность его субъектов предполагает значительные риски – банковские организации, страховые агенты, инвестиционные фонды стремятся управлять ими для определения планок цен на оказываемые ими услуги. Например, ставки по кредитам, стоимость ценных бумаг, а также размеры страховых премий находятся в прямой зависимости от рисков, которые берет на себя субъект экономических отношений.

Ввиду изначальной схожести функций отделов управления рисками в финансовых компаниях и государственных органах, осуществляющих государственный федеральный надзор (контроль), риск-ориентированный подход внедрился сначала в традиционный аудит, а затем и в другие типы контроля (надзора), в том числе и в государственный федеральный.

Вместе с этим произошло некоторое упрощение риск-ориентированной системы. К примеру, в финансовом секторе используются экономико-математические модели просчета рисков с точностью до десятых процента, в других же областях общественных отношений риски следует подразделять на группы опасности, что можно наблюдать в деятельности государственных органов уполномоченных на осуществление государственного федерального надзора в определенных сферах общественных отношений, опирающихся в своей деятельности на федеральное законодательство и подзаконные правовые акты, в нашем случае, на Федеральный закон РФ от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»<sup>1</sup>, Федеральный закон РФ от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»<sup>2</sup>, а также постановление Правительства РФ от 19 августа 2013 г. № 716 «О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Далее – Федеральный закон № 248.

<sup>2</sup> О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения [Электронный ресурс]: постановление Правительства Рос. Федерации от 19 августа 2013 г. № 716. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Применение риск-ориентированного подхода государственными органами, осуществляющими государственный федеральный надзор, впервые было закреплено в статье 8.1 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Исходя из содержания правовых основ данного федерального закона, регламентирующих применение риск-ориентированного подхода, основной его целью является оптимальное использование трудовых, материальных и финансовых ресурсов при осуществлении государственного контроля, снижение издержек для подконтрольного субъекта, а также повышение результативности проверок.

В целях реализации риск-ориентированного подхода в деятельности по осуществлению государственного федерального надзора в сфере обеспечения безопасности дорожного движения используется классификация так называемых категорий риска причинения вреда (ущерба) и индикаторов риска нарушения обязательных требований, обозначенных в статье 23 Федерального закона РФ от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Нормативно закреплено, что контрольно-надзорный орган в целях управления рисками причинения ущерба при осуществлении государственного федерального контроля, а также муниципального контроля, относит объекты контрольной деятельности 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.

Приведенный выше перечень категорий не является исчерпывающим, он является базовой моделью. Организации и ведомства, осуществляющие государственный федеральный надзор, могут подстраивать его с учетом особенностей общественных отношений, обязанностью по мониторингу которых на них возложены.

Стоит отметить, что отнесение к той или иной категории риска во многом зависит от вероятности наступления негативных последствий, масштаба их распространения, а также сложности их ликвидации. В случае отнесения подконтрольного субъекта к чрезвычайно высокому, высокому или значительному уровню опасности, орган осуществляющий государственный федеральный надзор в целях обеспечения реализации принципа открытости, исключая злоупотреб-

ления своими полномочиями, размещает о нем информацию в открытом доступе посредством интернета сайта.

Порядок проведения плановых проверок в отношении хозяйствующих субъектов определяется исходя из присвоенной их деятельности категории риска со следующей периодичностью:

- для категории чрезвычайно высокого риска – один раз в календарном году;
- для высокого риска – один раз в 2 года;
- для значительного риска – один раз в 3 года;
- для среднего риска – не чаще чем один раз в 4 года;
- для умеренного риска – не чаще чем один раз в 6 лет.

## **§ 2. О МИРОВОМ ОПЫТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО НАДЗОРА НА ОСНОВЕ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО ПОДХОДА**

Основные положения реализации контрольных мероприятий в зарубежных странах в отношении хозяйствующих субъектов на основе риск-ориентированного подхода не отличается от российской. В начале реформы контрольной деятельности государствами исходя из рассматриваемых условий разрабатывалась нормативная база и инструментарий надзора, этап подготовки нормативных правовых актов предполагал стратегическое планирование и создание риск-ориентированных документы для всех отраслей общественных отношений, а этап непосредственной реализации подразумевал регулярную актуализацию нормативной правовой базы, а также оценку результатов.

Практически во всех государствах-членах Европейского Содружества правоохранительные органы, наделенные полномочиями по осуществлению государственного надзора, при переходе к риск-ориентированному подходу реализации своей деятельности, столкнулись с недостаточностью проработки нормативной правовой базы и одновременным использованием предшествующих реформе и вновь принятых нормативных документов, регламентирующих риск-ориентированный подход. Имело место также нечеткая стратегия и планирование их деятельности вне связи с ориентированием на риск.

В ходе осуществления перехода на контрольную (надзорную) деятельность с учетом риск-ориентированности была вычленена основная идея риск-ориентированного регулирования – невозможность повсеместного эффективного регулирования и контролирования, экономической нецелесообразности полного контроля. Данная идея наглядно продемонстрирована посредством разработанной матрицы риска, отображенной в таблице 1.

Говоря о зарубежном опыте применения риск-ориентированного подхода к осуществлению контрольной-надзорной деятельности за хозяйствующими субъектами, следует обратить внимание также на опыт Соединенных Штатов Америки. В соответствии с североамериканской пирамидой практики правоприменения, государственный контроль за выполнением подконтрольными субъектами обязательных требований проходит с соблюдением ряда принципов: при первом правонарушении хозяйствующему субъекту выносится предупреждение, устанавливаются сроки на устранение последствий и производится контрольная проверка. При втором правонарушении – штраф, но только в случае если нарушение не было устранено. При последующем нарушении государственными органами в административном порядке производится временная приостановка деятельности, а далее экономическая деятельность хозяй-

ствующего субъекта – предприятия подлежит прекращению или жесткому мониторингу.

**Таблица 1.**

**Модель матрицы риска – для применения на каждом объекте в соответствии с историей соблюдения требований каждого такого объекта**

**Вероятность невыполнения требований на объекте**

		Весьма низкий	Низкий	Средний	Высокий	Весьма высокий
Уровень опасности	Высокий	Пониженный средний	Повышенный средний	Повышенный средний	Высокий	Высокий
	Повышенный средний	Пониженный средний	Пониженный средний	Повышенный средний	Повышенный средний	Высокий
	Пониженный средний	Низкий	Пониженный средний	Пониженный средний	Повышенный средний	Повышенный средний
	Низкий	Низкий	Низкий	Пониженный средний	Пониженный средний	Повышенный средний

Другим примером зарубежного опыта применения риск-ориентированного подхода при проведении контрольных мероприятий можно выбрать Данию. Правовое регулирование контроля в данном государстве предусматривает проведение соответствующих мероприятий в отношении хозяйствующих субъектов принимая во внимание 5 групп опасности, но в Дании законодателем выделяются еще так называемые «элитные группы», частота которых составляет один раз в два года. В случае если в последних 4 отчетах с результатами проверок не были предусмотрены административные штрафы, подконтрольный субъект получает статус «элитного» и количество проводимых в отношении его деятельности проверок сокращается в самой высокой группе риска с 5 до 3 и с 3 до 1 в самой низкой.

В ноябре 2017 года Всемирным банком был проведен семинар по реформированию контрольной надзорной деятельности государственных органов в соответствии с принципами риск-ориентированного подхода, в ходе которого профессором Горданой Ристич был представлен доклад об индикаторах риска.

В докладе было отмечено, что в первую очередь эффективность контрольных мероприятий напрямую зависит от верного анализа реальных угроз, которые могут возникнуть на подконтрольных объектах.

В соответствии со сложившейся международной практикой, меры административного принуждения, применяемые государственными надзорными органами, должны быть не карательным, а профилактическим и гибким инструментом воздействия. Хозяйствующие субъекты в деятельности которых были обнаружены нарушения должны иметь возможность устранить их последствия, а уже после истечения отведенного на это времени и при игнорировании обязательств по устранению нарушений должны быть подвергнуты наказанию.

Горданой Ристич также было указано на важность подготовки правоприменителей которым вменена обязанность по осуществлению государственного федерального надзора на основе риск-ориентированного подхода. По ее мнению, современный инспектор должен знать о хороших практиках, умениях, технологиях. Во время проверки инспектор обязан проводить оценку и инфраструктуры, и процессов, происходящих в хозяйствующем субъекте.

Обобщая опыт внедрения риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольных мероприятий, в Европейском Союзе пришли к выводам о том, что инспекционный контроль с одной стороны может стимулировать хозяйствующие субъекты должным образом осуществлять свою деятельность, а может и производить обратный эффект – продолжительные и частые проверочные мероприятия с целью привлечения к административной ответственности не могут улучшить показатели деятельности подконтрольных субъектов.

В целом, проводимая реформа контрольной надзорной деятельности государственных органов на основе риск-ориентированного подхода является позитивным изменением, облегчающим осуществление функционирования как поднадзорных субъектов, так и правоприменителя.

Переход от повсеместного контроля к выборочному контролю на основе определенных рисков критериев позволит сэкономить силы и средства контрольных органов, время хозяйствующих субъектов, исключить факты злоупотреблений правоприменителями.

К примеру, при поступлении жалобы на исполнение хозяйствующим субъектом своих обязанностей прежде всего необходимо оценить, какие именно требования законодательства были нарушены, влечет ли данное нарушение общественную опасность в виде причинения вреда жизни, здоровью или имуществу, насколько можно доверять источнику информации. В связи с этим проведение внеплановых проверок следует постепенно осуществлять на основе риск-ориентированного подхода. В случае обнаружения индикаторов высокого риска проведение проверки

должно быть обязательным, в случае же их отсутствия проведение проверки должно быть исключено.

В качестве возможных проблем перехода осуществления контрольной надзорной деятельности на риск-ориентированную основу в Российской Федерации могут выступать: недостаточное финансирование контролирующих органов, низкий уровень административных штрафов, имеющиеся пробелы в законодательстве, отсутствие законодательно закрепленного механизма оспаривания решений контролирующих органов подконтрольными субъектами.

В целом проводимая реформа в российском обществе оценивается положительно, хозяйствующие субъекты участвуют в ней непосредственным образом. Реформаторам на руку давно назревший запрос гражданского общества относительно перестройки взаимоотношений организаций с устаревшей, во многом навязанной внешними агентами парадигмы на современную, более эффективную и менее обременительную как для государственных органов, так и для хозяйствующих субъектов. Бесспорным минусом можно назвать только сроки и темпы ее проведения, изменения происходят не так быстро, как это требуется.

### **§ 3. ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ ПРОВЕРОЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ В ОТНОШЕНИИ ОБЪЕКТОВ КОНТРОЛЯ В ЗАВИСИМОСТИ ОТ КАТЕГОРИИ РИСКА**

Как нами уже было отмечено выше, впервые применение риск-ориентированного подхода государственными органами, осуществляющими государственный федеральный надзор, было закреплено в статье 8.1 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Данной правовой нормой определяется, что для оптимального использования трудовых, материальных и финансовых ресурсов, задействованных при осуществлении государственного контроля (надзора), а также снижения издержек юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и повышения результативности своей деятельности органами государственного контроля (надзора) при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) может применяться риск-ориентированный подход.

Полномочиями по определению видов федерального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход, наделено Правительство Российской Федерации.

Перечень видов регионального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход, устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. В то же время, Правительство Российской Федерации имеет право определить виды регионального государственного контроля (надзора), при организации которых риск-ориентированный подход применяется в обязательном порядке.

Риск-ориентированный подход представляет собой метод организации и осуществления государственного контроля (надзора), при котором в установленных случаях выбор интенсивности (формы, продолжительности, периодичности) проведения мероприятий по контролю, мероприятий по профилактике нарушения обязательных требований определяется отнесением деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и используемых ими при осуществлении такой деятельности производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу опасности.

Отнесение к определенному классу опасности осуществляется органом государственного контроля с учетом тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями обязательных требований, а к

определенной категории риска – также с учетом оценки вероятности несоблюдения соответствующих обязательных требований.

Критерии отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и используемых ими производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу опасности определяются Правительством Российской Федерации, если такие критерии не установлены федеральным законом. Критерии отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и используемых ими производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу опасности при организации регионального государственного контроля определяются высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, если такие критерии не установлены федеральным законом или Правительством Российской Федерации. Правительство Российской Федерации вправе определить общие требования к критериям отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и используемых ими производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу опасности при организации регионального государственного контроля, а также к порядку их установления.

В случае, если критерии отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и используемых ими производственных объектов к определенной категории риска предусматривают проведение органом государственного контроля (надзора) расчета значений показателей, используемых для оценки тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения обязательных требований, оценки вероятности их несоблюдения, методики такого расчета утверждаются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности.

Применительно к деятельности подразделений по обеспечению безопасности дорожного движения и отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и используемых ими производственных объектов к определенной категории риска, определенному классу (категории) опасности определяются постановлением Правительства РФ от 19 августа 2013 г. № 716 «О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения». Указанные правила предусматривают возможность подачи юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем заявления об изменении присвоенных им ранее категории риска или класса (категории) опасности.

В случае, если в соответствии с федеральным законом отнесение деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и используемых ими производственных объектов к определенной кате-

гории риска, определенному классу опасности осуществляется в рамках осуществляемых органом государственного контроля полномочий по государственной регистрации, выдаче разрешения или иных подобных полномочий, правила отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и используемых ими производственных объектов к определенной категории риска, определенному классу опасности определяются нормативным правовым актом, устанавливающим порядок осуществления указанных полномочий такого государственного органа.

Положениями о видах федерального государственного контроля (надзора) может быть предусмотрено использование органами государственного контроля (надзора) индикаторов риска нарушения обязательных требований как основание для проведения внеплановых проверок. Индикаторы риска нарушения обязательных требований разрабатываются и утверждаются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, и подлежат размещению в сети Интернет.

В соответствии со статьями 12 и 13 Федерального закона «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ<sup>1</sup>, а также Положением о федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения, утвержденном постановлением Правительства РФ от 19 августа 2013 г. № 716 «О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения» являются уполномоченными органами на осуществление федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения.

Несмотря на наличие указанных выше правовых актов, регламентирующих порядок осуществления федерального государственного контроля (надзора) на основе риск-ориентированного подхода, законодателем в июле 2020 года в целях внесения конкретики в процедуру риск-ориентированной контрольной деятельности государственных органов был принят Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Исходя из содержания правовых основ данного федерального закона, регламентирующих применение риск-ориентированного подхода, основной его целью является оптимальное использование трудовых, материальных и финансовых ресурсов при осуществлении государственного

---

<sup>1</sup> О полиции [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

контроля, снижение издержек для подконтрольного субъекта, а также повышение результативности проверок.

Данным федеральным законом определяется, что государственный контроль (надзор), муниципальный контроль должны быть направлены на достижение общественно значимых результатов, связанных с минимизацией риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, вызванного нарушениями обязательных требований.

Законодателем в статье восьмой указанного федерального закона закрепляется приоритет по отношению к проведению контрольных (надзорных) мероприятий проведение профилактических мероприятий, направленных на снижение риска причинения вреда.

Провозглашается, что Государственный контроль (надзор), муниципальный контроль осуществляются на основе управления рисками причинения вреда (ущерба), который определяет выбор профилактических мероприятий, а также контрольных (надзорных) мероприятий, объем проверяемых обязательных требований, интенсивность проверок и их результаты.

Федеральный закон № 248 под риском причинения вреда понимает вероятность наступления событий, следствием которых может стать причинение ущерба различного масштаба и тяжести охраняемым ценностям.

В качестве оценки риска причинения вреда (ущерба) законодатель понимает деятельность контрольного (надзорного) органа по определению вероятности возникновения риска и масштаба вреда (ущерба) для охраняемых законом ценностей.

Под управлением таким риском действующее законодательство предполагает осуществление на основе оценки рисков причинения вреда профилактических мероприятий и контрольных (надзорных) мероприятий для обеспечения допустимого уровня риска причинения вреда в соответствующей сфере деятельности.

Допустимый уровень риска причинения вреда (ущерба) в рамках вида государственного контроля (надзора) должен закрепляться в ключевых показателях вида контроля. Причем, контрольным (надзорным) органом обеспечивается организация постоянного сбора, обработки, анализа и учета сведений, используемых для оценки и управления рисками причинения вреда или ущерба.

Общие требования к порядку организации оценки риска причинения вреда при осуществлении государственного надзора, муниципального контроля, в том числе к установлению критериев и категорий риска, порядку отнесения объектов контроля к категориям риска, установлению индикаторов риска нарушения обязательных требований, порядку их выявления, источникам сведений, используемых при оценке риска причинения вреда, и порядку их сбора, обработки, ана-

лиза и учета, порядку информирования контролируемых лиц об отнесении объектов контроля к категориям риска, периодичности проведения плановых контрольных мероприятий в зависимости от категории риска, применительно к сфере обеспечения безопасности дорожного движения определяются постановлением Правительства РФ от 19 августа 2013 г. № 716 «О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения».

Как нами уже было отмечено выше, российским законодательством в настоящее время определяется шесть категорий риска причинения вреда (ущерба): чрезвычайно высокий риск; высокий риск; значительный риск; средний риск; умеренный риск; низкий риск.

Часть вторая статьи 23 Федерального закона № 248 содержит указание на то, что положением о конкретном виде контроля должно быть предусмотрено минимум три категории риска, в том числе в обязательном порядке категория низкого риска.

Количество категорий риска, а также критерии отнесения объектов контроля к категориям риска должны формироваться в соответствии с результатами оценки риска причинения вреда и основываться на необходимости предупреждения и минимизации причинения ущерба охраняемым законом ценностям. При этом должно быть обеспечено оптимальное использование материальных, финансовых и кадровых ресурсов контрольного органа таким образом, чтобы общее количество профилактических мероприятий и контрольных мероприятий по отношению к объектам контроля всех категорий риска причинения вреда ущерба соответствовало имеющимся ресурсам контрольного органа.

Критерии риска в обязательном порядке учитывают тяжесть причиненного ущерба охраняемым законом ценностям, а также вероятность наступления негативных событий, которые повлекут причинение ущерба охраняемым законом ценностям, учитывать добросовестность подконтрольных субъектов. Следует отметить, что оценка тяжести причинения ущерба охраняемым законом ценностям проводится на основе сведений о степени тяжести фактического причинения вреда в подобных случаях, потенциальном масштабе распространения вероятных негативных последствий, которые влекут за собой ущерб, с учетом сложности преодоления указанных последствий.

Для определения критериев риска оценка вероятности наступления негативных последствий, влекущих причинение ущерба, производится с учетом полученных ранее данных о причинении ущерба вследствие наступления событий, вызванных источниками и причинами риска, по различным видам объектов контроля. Причем виды объектов контроля, характеризующиеся схожей или различной частотой случаев

фактического причинения ущерба, подлежат определению в обязательном порядке.

В целях определения критериев риска, оценка добросовестности подконтрольных субъектов проводится при наличии следующих сведений:

- независимая оценка соблюдения обязательных требований;
- предоставление контролируемым лицом доступа контрольному органу к своим информационным ресурсам;
- наличие внедренных сертифицированных систем внутреннего контроля в соответствующей сфере деятельности;
- заключение контролируемым лицом со страховой организацией договора добровольного страхования рисков причинения вреда, объектом которого являются имущественные интересы контролируемого лица, связанные с его обязанностью возместить ущерб, причиненный вследствие нарушения подконтрольным субъектом обязательных требований;
- добровольная сертификация, подтверждающая необходимый уровень безопасности;
- реализация подконтрольным субъектом мероприятий по снижению риска причинения вреда и предотвращению ущерба охраняемым законом интересам.

При проведении работы по определению уровня риска деятельности подконтрольных субъектов следует учитывать, что критерии риска должны основываться на достоверных сведениях, характеризующих уровень риска причинения вреда в рассматриваемой сфере общественных отношений, а также практику соблюдения обязательных требований при осуществлении определенного рода деятельности. Критерии риска должны обеспечивать возможность контролируемому лицу самостоятельно оценивать правомерность отнесения его деятельности и принадлежащих ему иных объектов контроля к соответствующей категории риска.

Для проведения оценки риска причинения ущерба при решении о проведении и выборе вида внеплановой проверки контрольный орган определяет индикаторы риска нарушения обязательных требований. В данном случае индикатором риска нарушения обязательных требований будет считаться соответствие или несоответствие параметрам объекта контроля, которые не будут являться нарушениями обязательных требований, но будут свидетельствовать о наличии таких нарушений и возможном риске причинения ущерба.

Порядок выявления и перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований в рамках федерального контроля утверждается федеральным органом исполнительной власти, государственными корпорациями, осуществляющими функции по нормативно-правовому

регулированию в установленной сфере деятельности, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области общественных отношений подлежащих контролю.

Что касается регионального контроля, то порядок выявления и перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований определяется высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Те же обстоятельства на муниципальном уровне отданы в ведение представительным органом муниципалитета.

#### **§ 4. ПРОФИЛАКТИЧЕСКАЯ РАБОТА И ПОРЯДОК ОТНЕСЕНИЯ ОБЪЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ К КАТЕГОРИЯМ РИСКА И ВЫЯВЛЕНИЯ ИНДИКАТОРОВ РИСКА НАРУШЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ**

Контрольные (надзорные) органы, в нашем случае подразделения Госавтоинспекции, при отнесении объектов контроля к определенным категориям риска, а также применении критериев риска и выявлении индикаторов риска нарушения обязательных требований вправе использовать сведения, которые дают характеристику уровням риска причинения ущерба. Данные сведения должны быть получены в строгом соответствии требованиям действующего законодательства Российской Федерации из любых источников, которые обеспечивали бы их достоверность. Отсутствует запрет на получение таких сведений при проведении профилактической работы, осуществления контрольных (надзорных) мероприятий, от иных государственных органов, органов местного самоуправления и организаций в рамках межведомственного информационного взаимодействия, при реализации полномочий в рамках лицензионно-разрешительной деятельности, из отчетности, представляемой в соответствии с действующим законодательством, по результатам предоставления государственных и муниципальных услуг, из обращений подконтрольных лиц, граждан и организаций, из сообщений средств массовой информации, а также сведения, содержащиеся на информационных ресурсах.

Сбор, обработка, исследование и учет данных о подконтрольных объектах для отнесения их к установленным категориям риска или определения индикаторов риска нарушения обязательных требований осуществляются контрольным (надзорным) органом без взаимодействия с объектом контрольной деятельности. При сборе, обработке, анализе и учете данных об объектах контроля для их отнесения к категориям риска или определения индикаторов риска нарушения установленных требований на подконтрольные лица запрещено возлагать дополнительные обязанности, не установленные действующим законодательством.

Принимая во внимание характеристики подконтрольного объекта контролирующей орган на основе их сопоставления с имеющимися категориями риска относит его к одной из категорий. Если подконтрольный объект не подпадает под имеющиеся категории риска, его следует относить к самой низшей категории.

Законодательно закреплено, что в течение пяти рабочих дней со дня получения данных о соответствии объекта контроля критериям риска иной категории или об изменении критериев риска, контроли-

рующий орган обязан изменить категорию риска указанного объекта контроля. Допускается также самостоятельная подача подконтрольным объектом в контрольный орган информации об изменении категории риска осуществляемой им деятельности либо категории риска принадлежащих ему объектов.

Виды, периодичность проведения проверок в отношении объекта контроля, отнесенного к определенным категориям риска, определяются в нашем случае Положением о федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения<sup>1</sup> в зависимости от размера рисков причинения вреда. Периодичность плановых проверок определяется по каждому виду контрольных (надзорных) мероприятий для каждой категории риска. Для объектов контроля, отнесенных к категории чрезвычайно высокого риска, устанавливается максимальная частота проведения плановых проверок – не менее одного, но не более двух раз в год.

При отнесении объекта контроля к категории высокого или значительного риска, как правило, устанавливается средняя частота проведения плановых проверок – не менее одного раза в четыре года и не более одного раза в два года.

В случае если объекты контроля отнесены к категориям среднего и умеренного риска, для них устанавливается минимальная частота проведения плановых проверок – не менее одной в шесть лет и не более одной проверки в три года.

Законодательно установлено, что плановые проверки в отношении объектов контроля, отнесенных к категории низкого риска проводиться не должны. Положением могут устанавливаться сокращенные сроки проведения проверочных мероприятий, особенности их проведения, объем представляемой документации и т.д.

Следует также отметить что хозяйствующий субъект может быть освобожден от проведения в отношении него проверок в случае заключения договора страхования рисков причинения вреда, объектом которого являются имущественные интересы контролируемого лица, связанные с его обязанностью возместить ущерб, причиненный вследствие нарушения контролируемым лицом обязательных требований.

Помимо проведения контрольных надзорных мероприятий в целях выявления несоответствия деятельности хозяйствующего субъекта предъявляемым к нему требованиям в зависимости от отнесения его к определенной категории риска, государственными органами уполно-

---

<sup>1</sup> О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения [Электронный ресурс]: постановление Правительства Рос. Федерации от 19 августа 2013 г. № 716. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Далее – Положение о федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения.

моченными на осуществление государственного федерального надзора осуществляются также профилактические мероприятия.

Профилактика рисков причинения вреда направлена прежде всего на достижение определенных целей:

- создание условий для доведения обязательных требований до контролируемых лиц, повышение информированности о способах их соблюдения;

- устранение условий, причин и факторов, способных привести к нарушениям обязательных требований и причинению ущерба;

- стимулирование добросовестного соблюдения обязательных требований всеми контролируемыми лицами.

Причем, обозначенная деятельность должна носить программный характер. Программа профилактической работы подлежит ежегодному утверждению и должна включать следующие разделы:

- цели и задачи реализации программы профилактики рисков причинения вреда;

- анализ текущего состояния осуществления вида контроля, описание текущего уровня развития профилактической деятельности контрольного (надзорного) органа, характеристика проблем, на решение которых направлена программа профилактики рисков причинения вреда;

- показатели результативности и эффективности программы профилактики рисков причинения вреда;

- перечень профилактических мероприятий, сроки (периодичность) их проведения.

При разработке и утверждении программы профилактической работы следует учитывать категории риска, к которым отнесены хозяйствующие субъекты. Порядок разработки и утверждения программы профилактики рисков причинения вреда утверждается Правительством Российской Федерации и предусматривает ее общественное обсуждение.

Уже утвержденная программа профилактической работы в отношении хозяйствующих субъектов размещается на официальном сайте контрольного (надзорного) органа в сети Интернет. Однако следует отметить тот факт, что контрольный орган имеет право проводить профилактические мероприятия, которые не предусмотрены и не охватываются указанной программой профилактики.

## **§ 5. РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЯ О ФЕДЕРАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕННОМ НАДЗОРЕ В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ**

В соответствии Положением о федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения, федеральный надзор Госавтоинспекцией за соблюдением участниками общественных отношений нормативов и требований в подконтрольной сфере осуществляется с применением риск-ориентированного подхода.

Как нами уже выше было отмечено, в целях применения риск-ориентированного подхода при осуществлении федерального надзора в области безопасности дорожного движения, деятельность субъектов надзора необходимо соотносить с определенными категориями риска, которые указаны в «Правилах отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности». Данные правила утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 г. № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»<sup>1</sup>.

Постановлением Правительства РФ от 19 августа 2013 г. № 716 «О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения» проведение плановых проверок в отношении хозяйствующих субъектов, осуществляющих эксплуатацию автомобильных дорог, выполняющих работы и предоставляющих услуги по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств, в зависимости от категории риска, к которой отнесена их деятельность, реализуется с такой периодичностью:

- для категории чрезвычайно высокого риска – один раз в год;
- для категории высокого риска – один раз в 2 года;
- для категории значительного риска – один раз в 3 года;
- для категории среднего риска – не чаще одного раза в 4 года;
- для категории умеренного риска – не чаще одного раза в 6 лет и не реже одного раза в 8 лет;

---

<sup>1</sup> О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства Рос. Федерации от 17 августа 2016 г. № 806. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Далее – Правила отнесения к определенной категории риска.

- для категории низкого риска – не чаще одного раза в 10 лет.

Причем отнесение деятельности хозяйствующего субъекта к определенной категории риска, а также пересмотр решения о таком отнесении осуществляются в соответствии с решением руководителя территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации или его заместителя.

Если такое решение отсутствует, то деятельность хозяйствующего субъекта, по умолчанию, будет относиться к категории низкого риска.

В обязанность территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъектам Российской Федерации вменено ведение перечня хозяйствующих субъектов, род деятельности которых отнесен к установленным категориям риска.

В целях систематизации хозяйствующих субъектов, подлежащих контролю решением руководителя территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, формируется соответствующий перечень об отнесении деятельности хозяйствующих субъектов к категориям риска.

Такие перечни должны содержать:

- реквизиты решения о присвоении категории риска, указание на категорию риска;

- место нахождения юридического лица или индивидуального предпринимателя;

- полное наименование юридического лица, фамилия, имя и отчество индивидуального предпринимателя;

- идентификационный номер налогоплательщика;

- основной государственный регистрационный номер.

В целях обеспечения открытости деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъектам Российской Федерации при осуществлении государственного федерального надзора, на официальном сайте Министерства внутренних дел Российской Федерации размещается и поддерживается в актуальном состоянии информация о субъектах надзора, деятельность которых отнесена к категориям чрезвычайно высокого, высокого и значительного рисков:

- категория риска и дата принятия решения об отнесении деятельности субъекта надзора к категории риска;

- идентификационный номер налогоплательщика;

- полное наименование юридического лица, фамилия, имя и отчество (при наличии) индивидуального предпринимателя;

- место нахождения юридического лица или индивидуального предпринимателя;

- основной государственный регистрационный номер.

Законодательно предусмотрен порядок об изменении ранее присвоенной категории риска. Осуществляется он посредством подачи в установленном Правилами порядке в территориальный орган Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, который принимал решение об отнесении деятельности хозяйствующего субъекта к категории риска.

Приложением к Положению об осуществлении федерального государственного надзора в сфере безопасности дорожного движения определены критерии, в соответствии с которыми осуществляется отнесение деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в области безопасности дорожного движения к категориям риска.

При отнесении деятельности субъектов надзора, осуществляющих эксплуатацию автомобильных дорог необходимо учитывать тяжесть потенциальных негативных последствий при возможном несоблюдении и оценке вероятности несоблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения. При этом деятельность этих хозяйствующих субъектов, подлежит отнесению к категориям риска в соответствии с определенными в пунктах 1 и 2 Положения критериями.

Деятельность же субъектов надзора, которые выполняют работы и предоставляют услуги по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств, необходимо относить к категориям риска в соответствии с критериями, указанными в пунктах 4 и 5 Положения.

Учитывая тяжесть потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения обязательных требований, деятельность хозяйствующих субъектов, осуществляющих эксплуатацию автомобильных дорог, относят к следующим категориям риска:

- значительный риск – деятельность по эксплуатации автомобильных дорог, которые были отнесены к классам «автомагистраль», «скоростная автомобильная дорога», категориям 1-А, 1-Б, 1-В, «магистральная дорога», «магистральная улица общегородского значения», и сооружений на них, а также при реализации деятельности по эксплуатации автомобильных дорог в границах ж/д переезда, отнесенных к 1-й и 2-й категориям;

- средний риск – деятельность по эксплуатации дорог, которые были отнесены ко 2 категории, «магистральная улица районного значения», и дорожных сооружений на них, а также при осуществлении деятельности по эксплуатации автомобильных дорог на ж/д переездах, отнесенных к 3-й категории;

- умеренный риск – деятельность по эксплуатации автомобильных дорог, которые были отнесены к 3-й категории, и дорожных со-

оружений на них, а также при осуществлении деятельности по эксплуатации автомобильных дорог в границах ж/д, кроме переезда, отнесенных к 1-й, 2-й и 3-й категориям;

- низкий риск – деятельность по эксплуатации автомобильных дорог, в том числе в границе ж/д переезда, не отнесенной к имеющимся категориям риска.

Деятельность хозяйствующих субъектов, осуществляющих эксплуатацию автомобильных дорог, относят также к категориям риска с учетом оценки вероятности несоблюдения обязательных требований:

1) деятельность хозяйствующего субъекта которая была отнесена к любой категории риска, необходимо относить к категории чрезвычайно высокого риска при наличии условий:

- вступление в течение 2 лет в силу, предшествующих дню принятия решения об отнесении к категории риска, приговора суда о привлечении к уголовной ответственности должностного лица юридического лица, индивидуального предпринимателя или его сотрудника за преступление, предусмотренного ч. 2 или ч. 3 ст. 293 УК РФ<sup>1</sup>, повлекшего по неосторожности причинение в ДТП тяжкого вреда здоровью или смерть человека, а равно смерть двух или более лиц;

- вступление в течение 2 лет в силу, предшествующих дню принятия решения об отнесении к категории риска, решения о привлечении к административной ответственности хозяйствующего субъекта и его должностного лица за совершение административного правонарушения, по ч. 2 ст. 12.34 КоАП РФ<sup>2</sup>;

2) деятельность хозяйствующего субъекта, которая была отнесена к любой категории риска, подлежит также отнесению к категории высокого риска при наличии одного из условий:

- вступление в течение 2 лет в силу, предшествующих дню принятия решения об отнесении деятельности хозяйствующего субъекта к категории риска, наличие двух и более постановлений о привлечении к административной ответственности хозяйствующего субъекта и его должностного лица за совершенное административное правонарушение, предусмотренное ч. 28 ст. 19.5 КоАП РФ;

- вступление в течение 2 лет в силу, предшествующих дню принятия решения об отнесении деятельности хозяйствующего субъекта к категории риска, наличие 35 и более решений о привлечении к административной ответственности хозяйствующего субъекта и его должностного

---

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: от 30 декабря 1996 г. № 195-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

лица за совершение административных правонарушений, предусмотренных ст. 12.33, ч. 1 ст. 12.34, ч. 27 ст. 19.5 КоАП РФ;

3) деятельность хозяйствующих субъектов, отнесенная к категориям среднего, умеренного и низкого риска, необходимо относить к категории значительного риска, если имеются вступившие в силу в течение 3 лет, предшествующих дню принятия решения по отнесению деятельности хозяйствующего субъекта к категории риска, 30-34 решений о привлечении к административной ответственности хозяйствующего субъекта и его должностного лица за административные правонарушения, по ст. 12.33, ч. 1 ст. 12.34, ч. 27 ст. 19.5 КоАП РФ;

4) деятельность хозяйствующих субъектов, отнесенная к категориям умеренного и низкого риска, необходимо относить к категории среднего риска если имеются вступившие в силу в течение 3 лет, предшествующих дню принятия решения по отнесению деятельности хозяйствующего субъекта к категории риска, 20-29 решений о привлечении к административной ответственности хозяйствующего субъекта и его должностного лица за административные правонарушения, по ст. 12.33, ч. 1 ст. 12.34, ч. 27 ст. 19.5 КоАП РФ;

5) деятельность хозяйствующих субъектов, отнесенная к категории значительного риска, необходимо относить к категории среднего риска если в течение 3 лет, предшествующих дню принятия решения по отнесению деятельности хозяйствующего субъекта к категории риска, отсутствуют условия, и постановления о привлечении к административной ответственности хозяйствующего субъекта и его должностного лица за административные правонарушения по ст. 12.33, ч. 1 ст. 12.34, ч. 27 и ч. 28 ст. 19.5 КоАП РФ.

К категории низкого риска следует относить деятельность хозяйствующего субъекта только при учете тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения обязательных требований, выполняющего работы и предоставляющего услуги по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств.

Если брать за основу оценку вероятности несоблюдения обязательных требований, деятельность хозяйствующего субъекта, ранее отнесенную к категории низкого риска, необходимо все же относить к категории умеренного риска если соблюдается одно из условий:

- вступление в течение 2 лет в силу, предшествующих дню принятия решения об отнесении деятельности хозяйствующего субъекта к категории риска, приговора суда о привлечении к уголовной ответственности лица должностного лица, юридического лица, индивидуального предпринимателя или его сотрудника по статьям 238 и 266 Уголовного кодекса Российской Федерации;

- вступление в течение 3 лет в силу, предшествующих дню принятия решения об отнесении деятельности хозяйствующего субъекта к

категории риска, постановлений о привлечении к административной ответственности хозяйствующего субъекта и его должностного лица по ч. 27 и ч. 28 ст. 19.5 КоАП РФ.

Если будут иметься критерии, позволяющие отнести деятельность хозяйствующего субъекта к различным категориям риска, необходимо применять критерии, относящие деятельность данного субъекта к более высокой категории риска.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Риск-ориентированный подход представляет собой метод организации и осуществления государственного контроля, при котором в предусмотренных Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля и муниципального контроля» случаях выбор интенсивности проведения мероприятий по контролю, мероприятий по профилактике нарушения обязательных требований определяется отнесением деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и используемых ими при осуществлении такой деятельности производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу опасности.

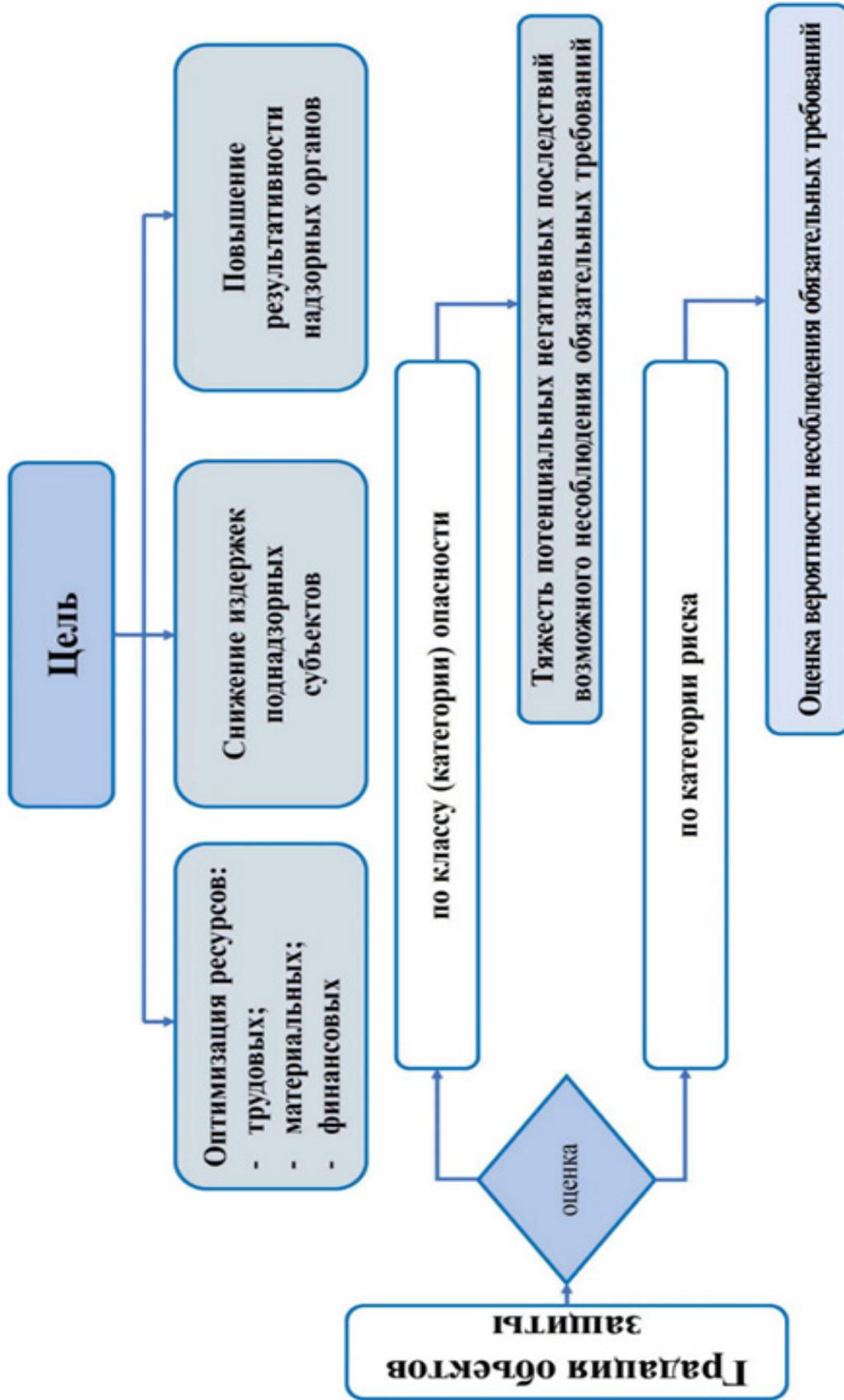
Перечень видов государственного контроля, которые осуществляются с применением риск-ориентированного подхода и правила отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и используемых ими производственных объектов к определенной категории риска, определенному классу опасности, определены постановлением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 г. № 806.

В настоящее время риск-ориентированный подход распространен на 39 видов государственного контроля. Так, с августа 2016 года с применением риск-ориентированного подхода осуществляется государственный контроль органами государственного пожарного надзора, надзора в области связи, санитарно-эпидемиологического надзора. В феврале 2017 года риск-ориентированный подход распространен на федеральный государственный надзор за соблюдением трудового законодательства.

Отнесение к определенному классу опасности осуществляется соответствующим органом государственного контроля с учетом тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями обязательных требований, а к определенной категории риска – также с учетом оценки вероятности несоблюдения соответствующих обязательных требований.

Критерии отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и используемых ими производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу опасности определяются постановлениями Правительства Российской Федерации отдельно по каждому из видов государственного контроля.

**Риск-ориентированный подход в деятельности надзорных органов**



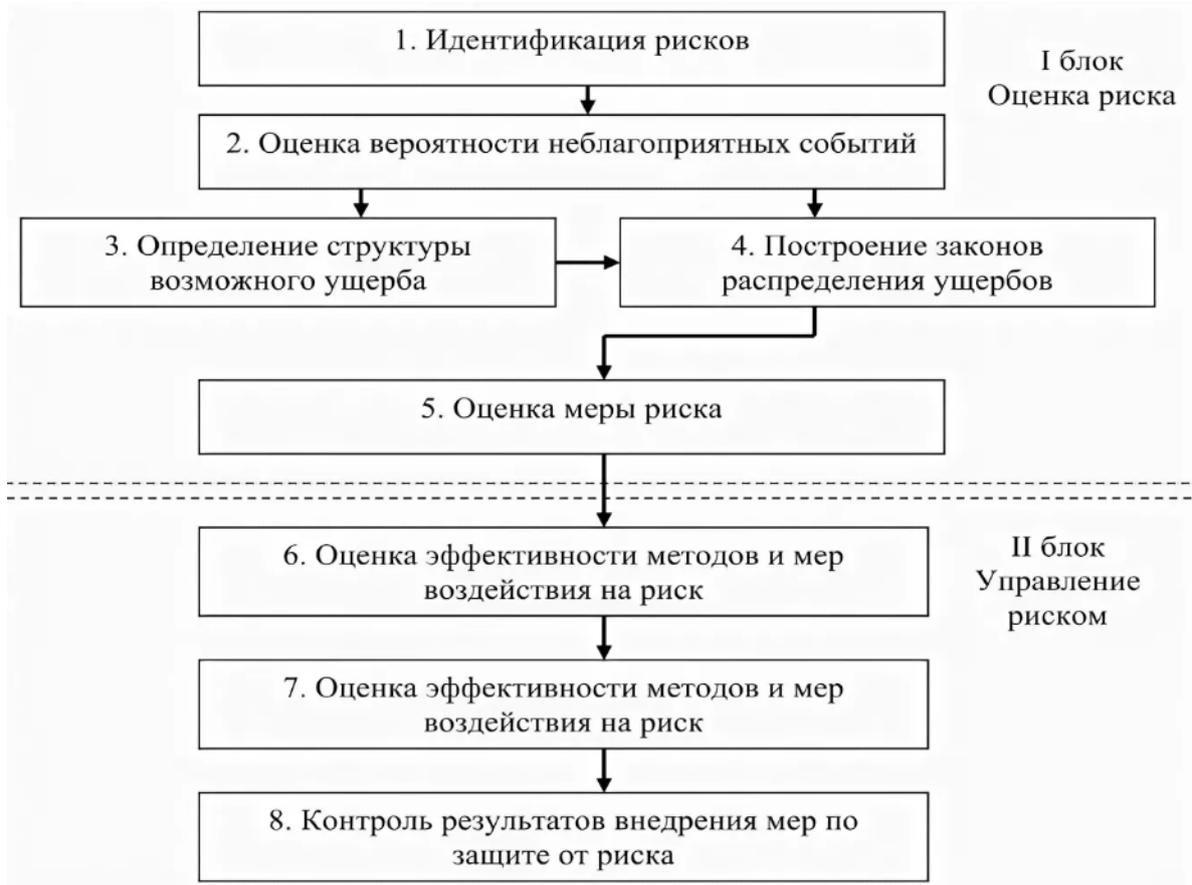


### Приложение 3.

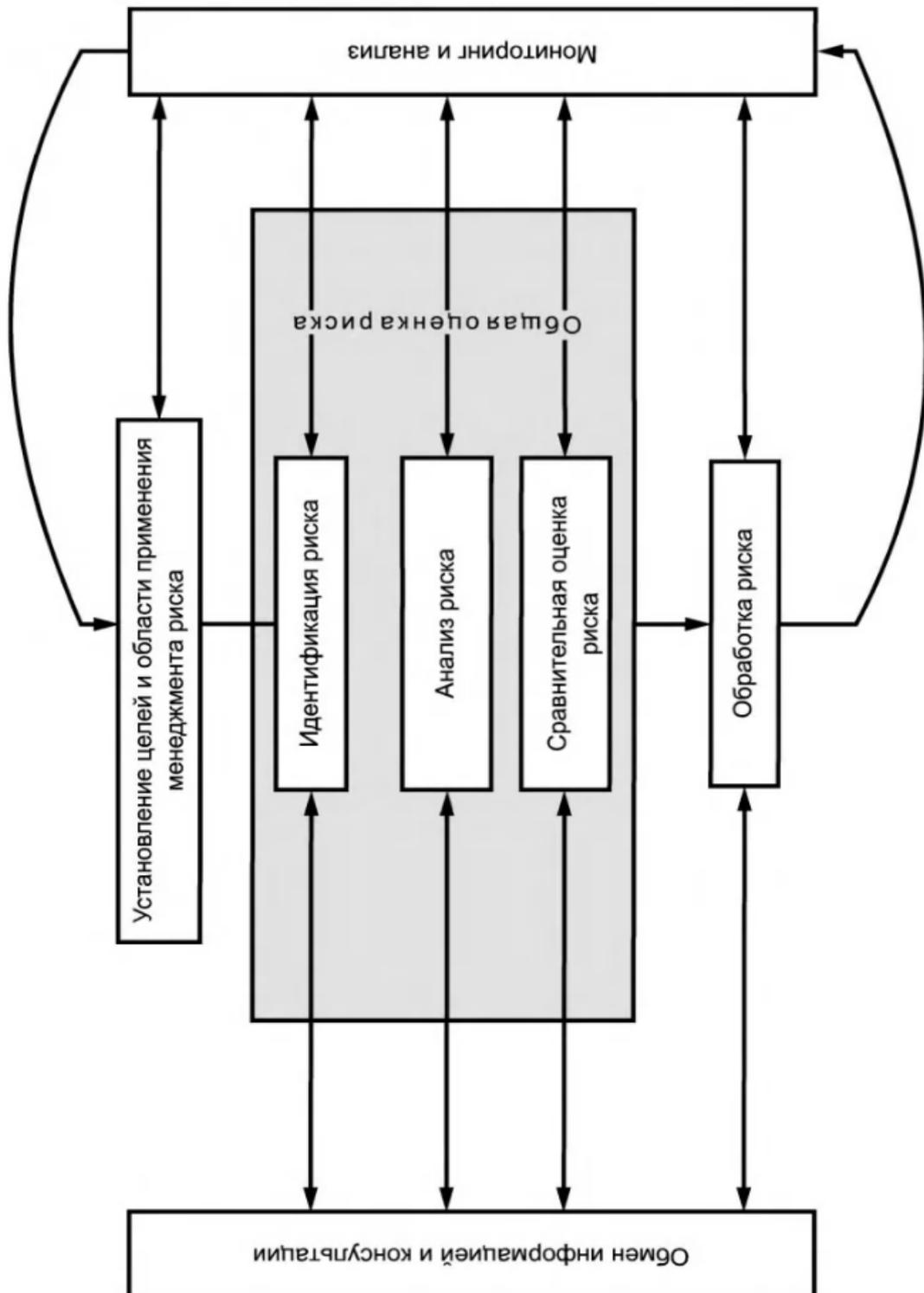




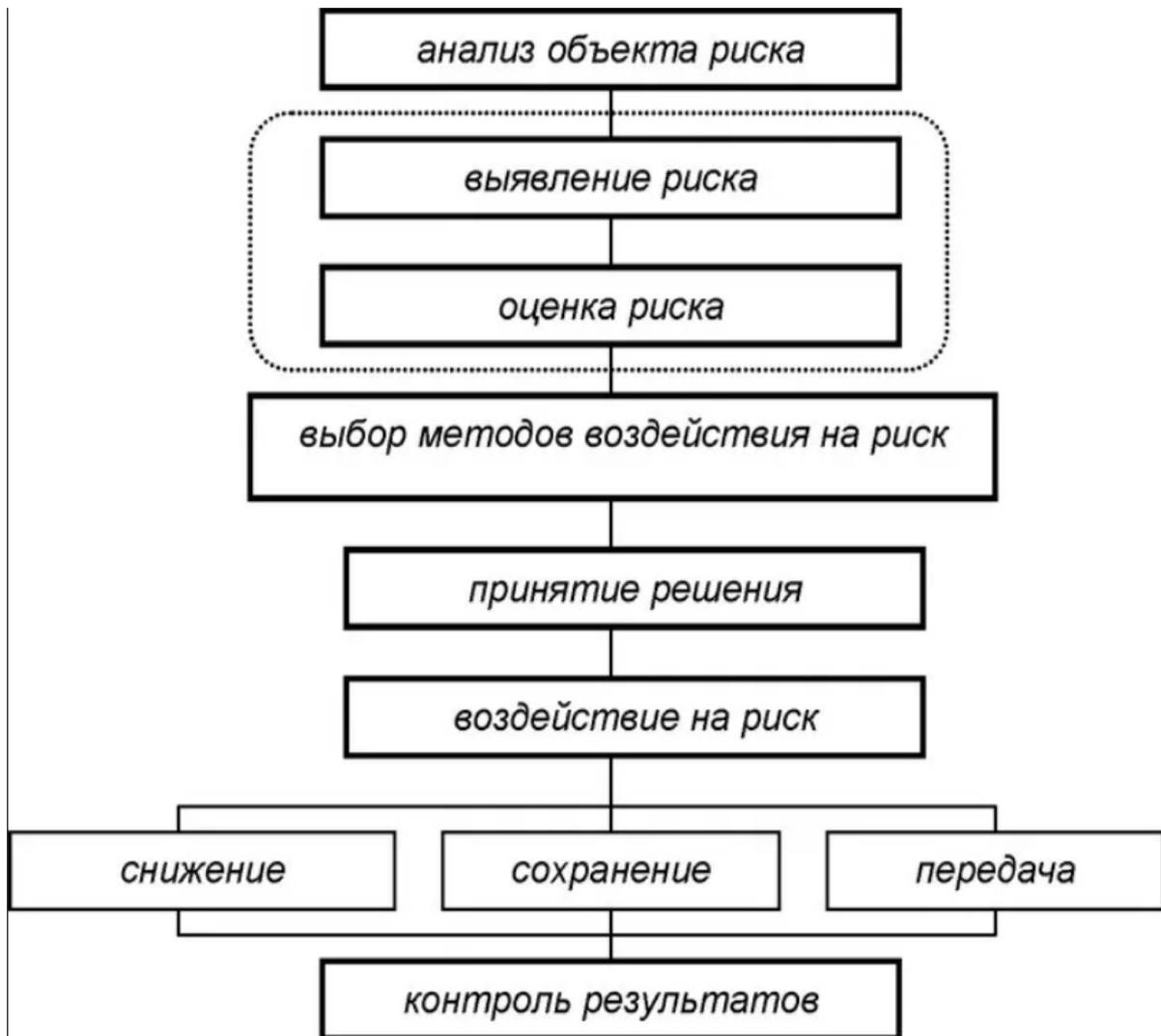
### Система оценки рисков

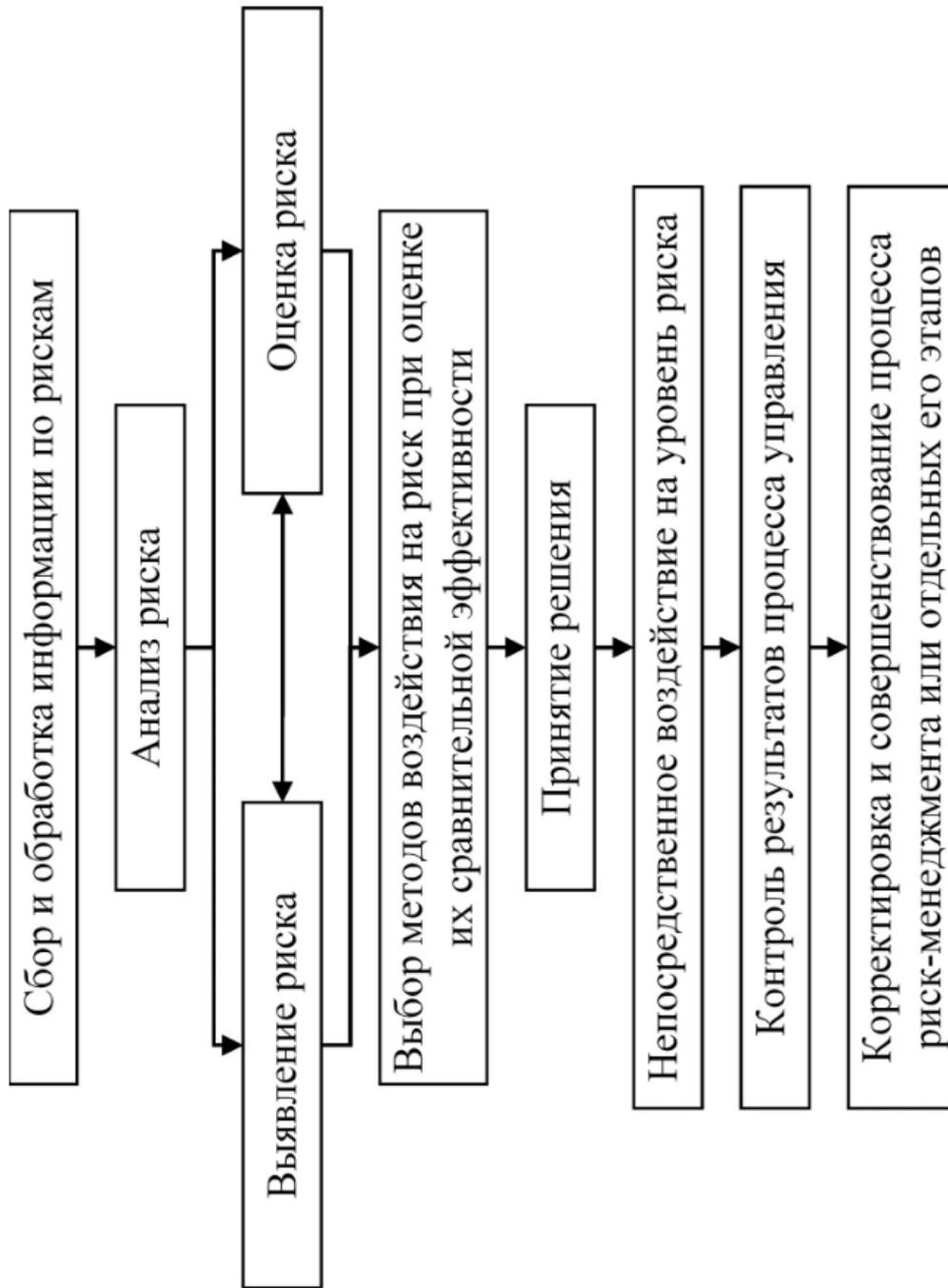


Процедура общей оценки риска

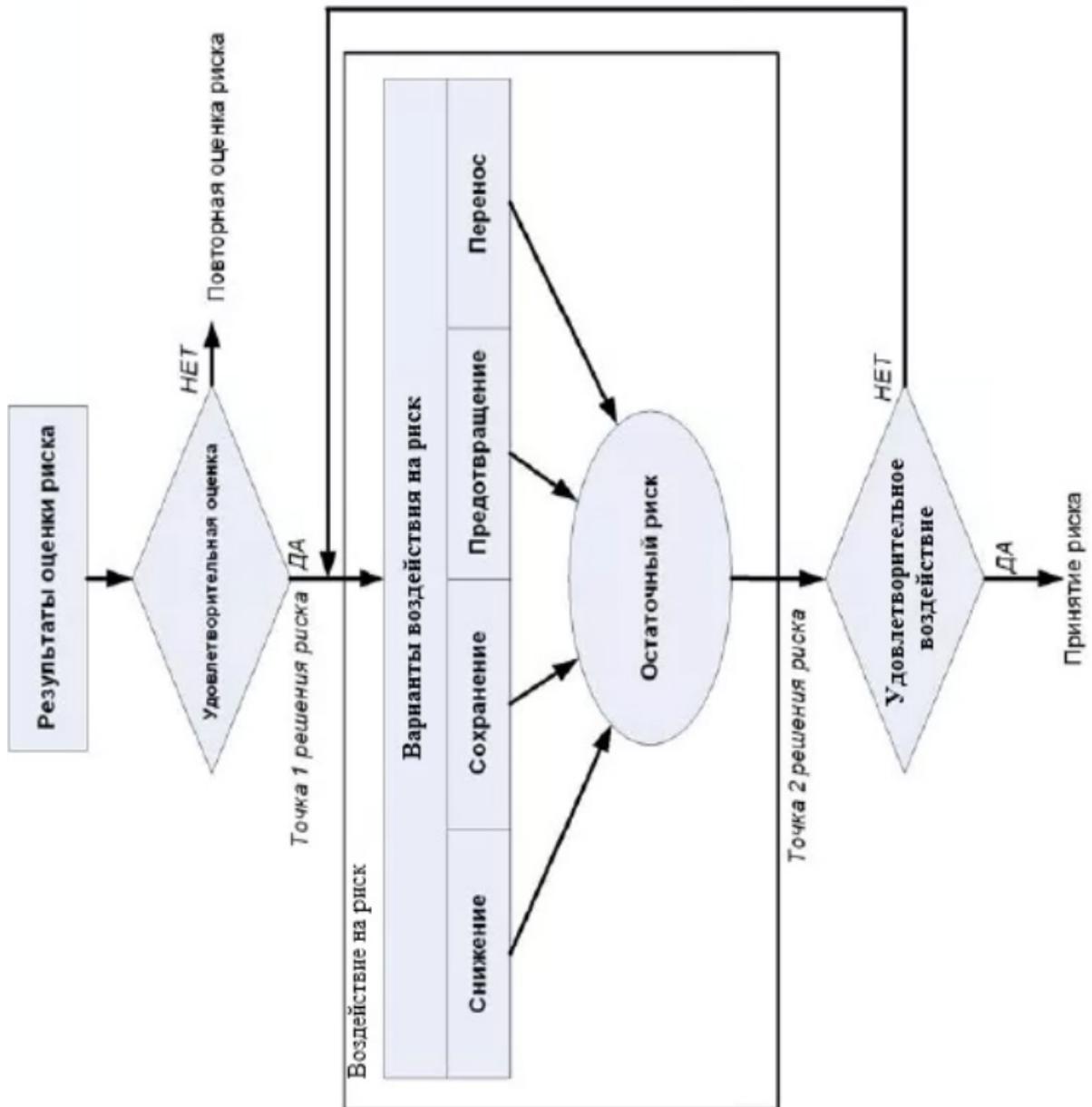


Алгоритм работы по оценке риска

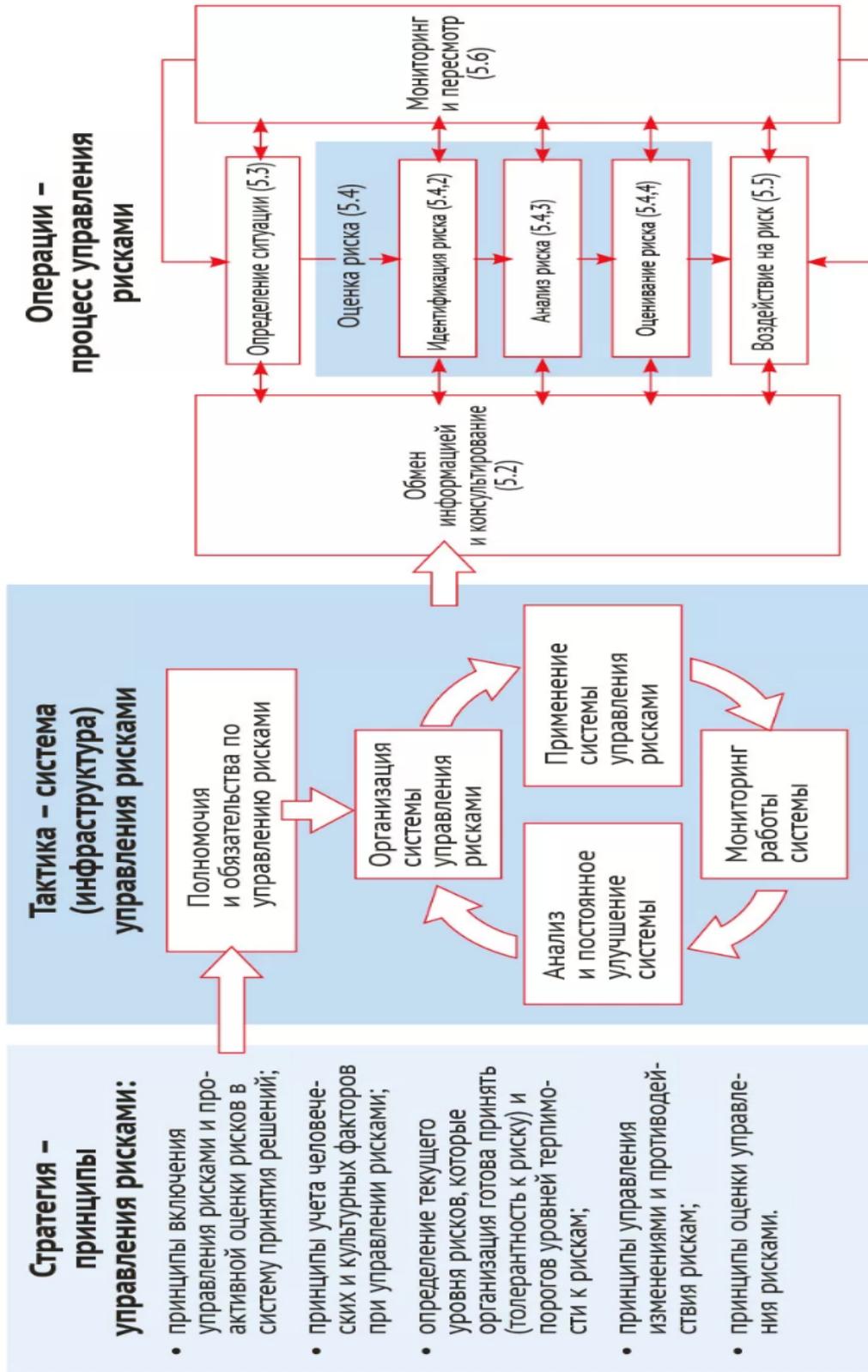




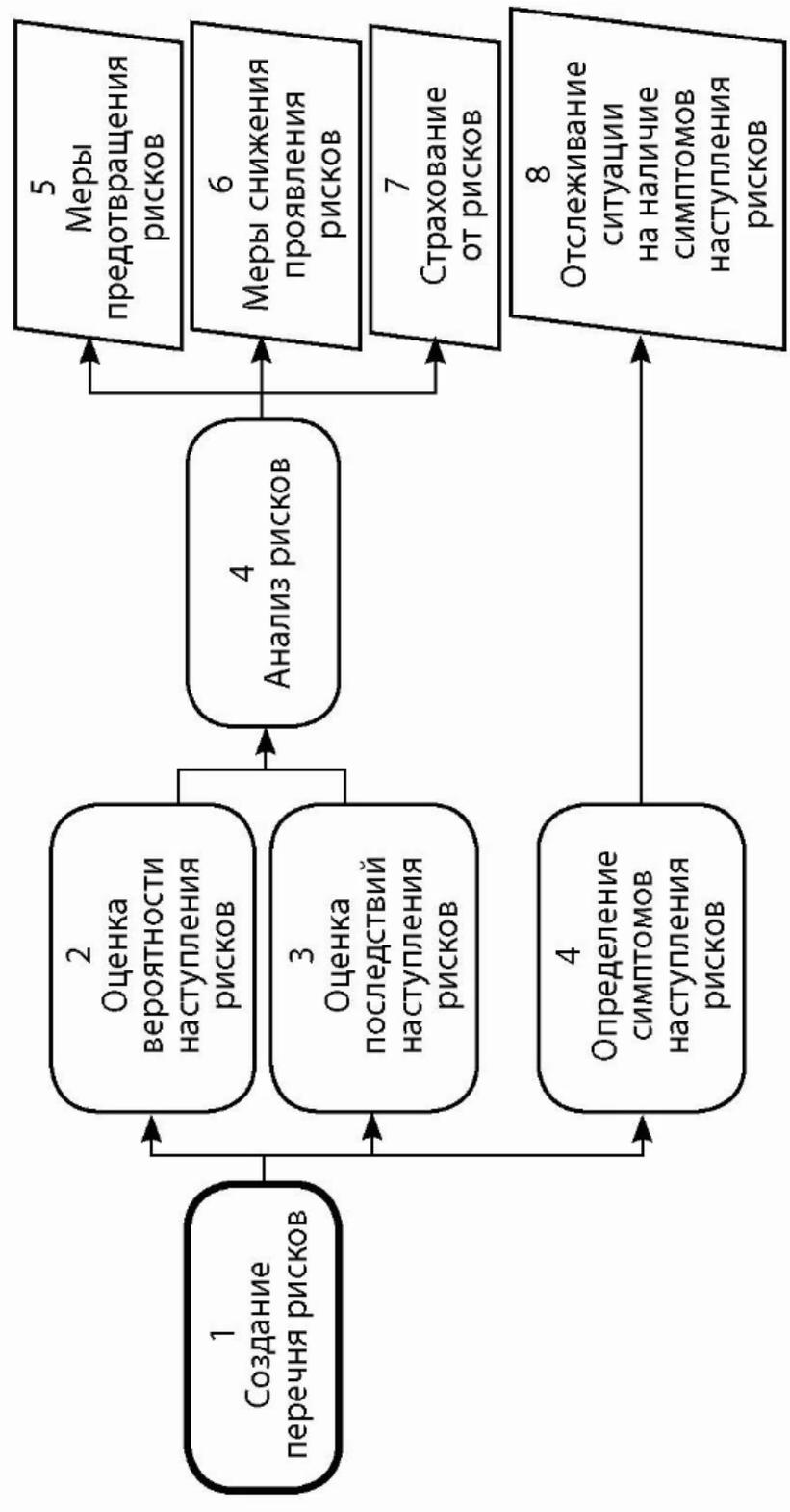
Воздействие на объекты риска



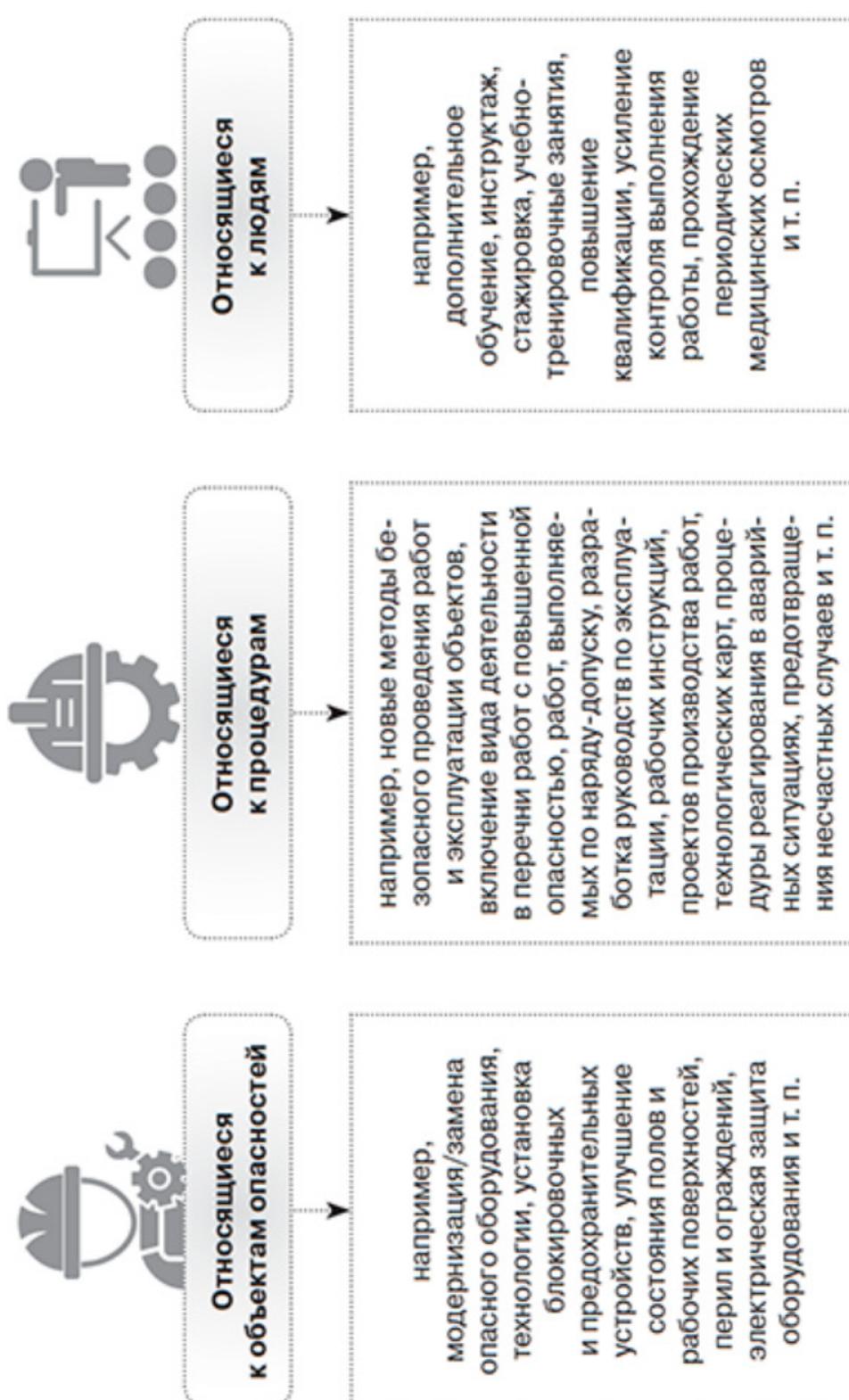




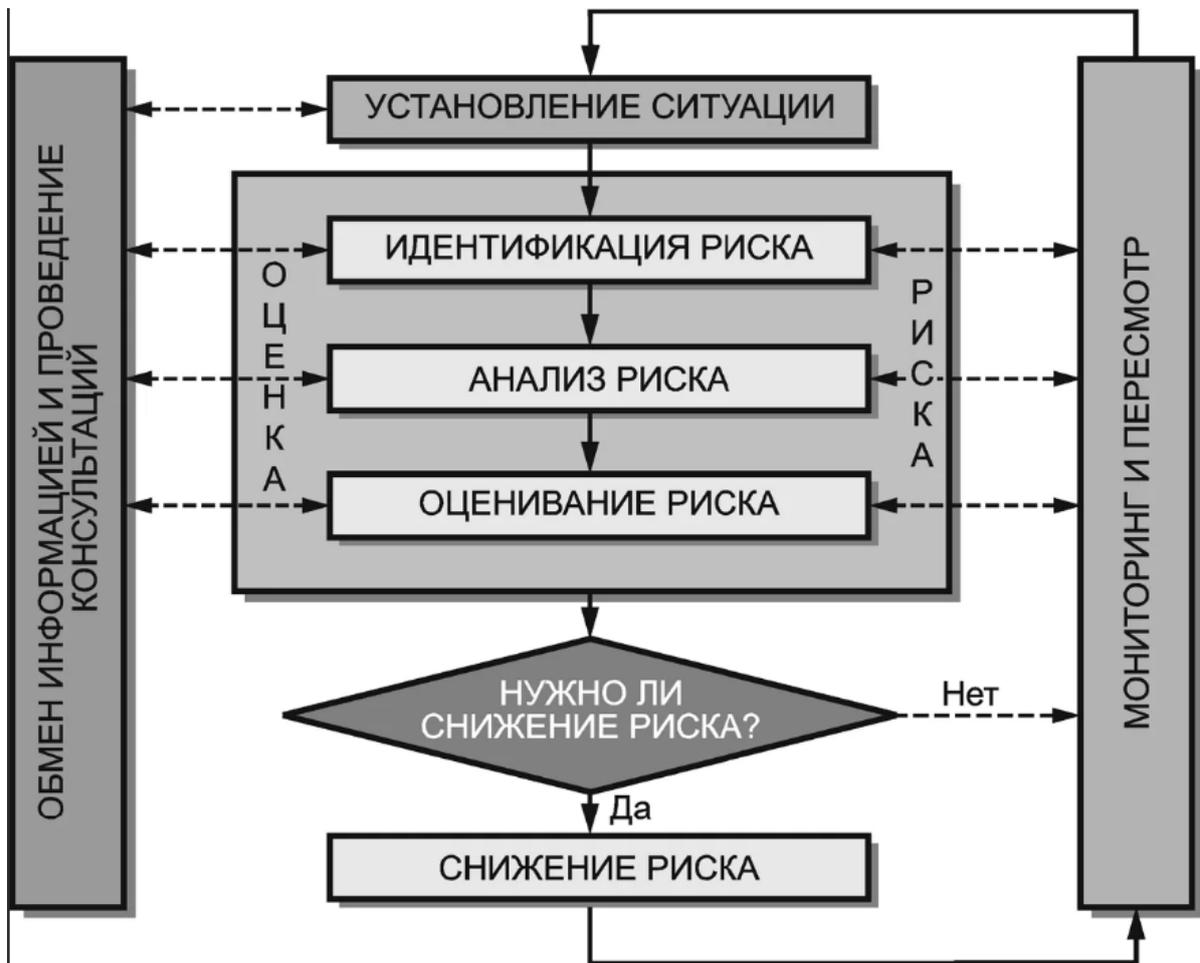
Процесс управления рисками



**Меры управления рисками**



Пример выстраивания модели управления рисками



## *Учебно-практическое пособие*

### **Авторы:**

кандидат юридических наук, доцент

**Любимов** Леонид Вячеславович;

кандидат юридических наук

**Зейналов** Фазил Назим оглы;

кандидат юридических наук

**Афонин** Вадим Вячеславович;

**Андреев** Петр Геннадьевич;

кандидат экономических наук

**Жбанова** Светлана Александровна;

кандидат юридических наук

**Амеличкин** Алексей Викторович;

**Губенков** Олег Евгеньевич;

**Былинин** Игорь Александрович;

**Михалева** Ирина Сергеевна;

**Зубков** Сергей Васильевич;

**Сабинин** Андрей Андреевич;

**Ноговицина** Елена Николаевна;

**Минаев** Александр Витальевич;

**Колосов** Александр Валентинович;

**Коротаев** Леонид Николаевич

## **РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО НАДЗОРА В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ**

---

Свидетельство о государственной аккредитации

Рег. № 2660 от 02.08.2017.

Подписано в печать 26.11.2021. Формат 60x90<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.

Усл. печ. л. – 2,75. Тираж 22 экз. Заказ № 213.

Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова.  
302027, г. Орел, ул. Игнатова, 2.