

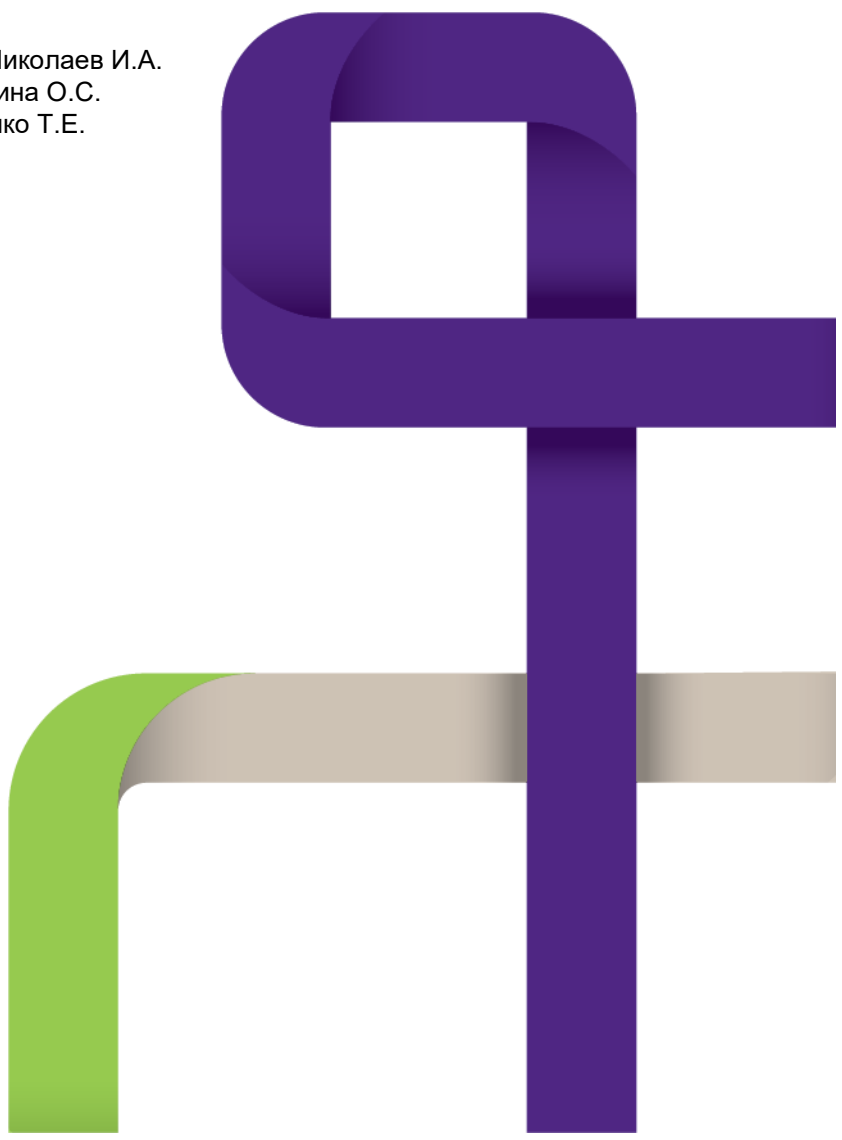
Институт стратегического анализа

Отмена проверок со стороны министерств и ведомств во время пандемии COVID-19: последствия и уроки

Аналитический доклад

Москва | 2021

Д.э.н. Николаев И.А.
Точилкина О.С.
Марченко Т.Е.



Оглавление

Введение	3
1. Нормативно-правовое регулирование моратория на проверки	4
1.1. Особенности государственного контроля (надзора) в 2020 году	4
1.2. Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»	4
1.3. Единый реестр видов контроля (надзора)	5
2. Контрольные мероприятия министерств и ведомств в 2019-2021 гг. Эффективность министерств и ведомств	6
2.1. Росреестр	23
2.2. ФСТЭК России	24
2.3. ФНС России	25
2.4. ФСБ России	26
2.5. Рослесхоз.....	27
2.6. Росгидромет	28
2.7. Роспатент.....	29
2.8. Минфин России	30
2.9. ФССП России.....	30
2.10. Минкультуры России.....	31
2.11. Роскомнадзор	31
2.12. Казначейство России	33
2.13. Росфинмониторинг	33
2.14. Минэкономразвития России.....	34
2.15. Рособrnадзор	35
2.16. Росрыболовство.....	36
2.17. Минэнерго России	37
Выводы	39

Введение

Подготовленный весной 2020 года правительством План преодоления экономических последствий новой коронавирусной инфекции предусматривал приостановку более 300 тысяч проверок. Полностью прекратили свои проверки, как указывает План, следующие федеральные органы исполнительной власти:

- Росреестр
- ФСТЭК России
- ФНС России
- ФСБ России
- Рослесхоз
- Росгидромет
- Роспатент
- Минфин России
- ФССП России
- Минкультуры России
- Роскомнадзор
- Федеральное казначейство
- Росфинмониторинг
- Минэкономразвития России
- Рособrnадзор
- Росрыболовство
- Минэнерго России

Таким образом, коронавирусный кризис заставил экспериментальным путем осуществить проверку того, что произойдет с экономикой страны, безопасностью и бесперебойностью функционирования всех её систем в результате резкого сокращения (прекращения) контрольно-надзорной деятельности со стороны государственных органов.

Осуществление подобного рода эксперимента в нормальной жизни невозможно было себе представить. Однако форс-мажорные обстоятельства пандемии COVID-19 заставили резко сократить или даже прекратить контрольно-надзорную деятельность

1. Нормативно-правовое регулирование моратория на проверки

1.1. Особенности государственного контроля (надзора) в 2020 году

Несмотря на радикальность этой меры – прекращение проверок со стороны федеральных органов исполнительной власти, было понятно, что даже в условиях пандемии COVID-19 в какой-то форме контрольно-надзорная деятельность будет осуществляться. Поэтому Правительство Российской Федерации, чтобы регламентировать это, выпустило Постановление от 3 апреля 2020 года №438 «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Данным решением, в частности, было установлено, что в 2020 году в отношении малых и средних предприятий, а также в отношении НКО, среднесписочная численность работников которых за 2019 год не превышала 200 человек, за исключением политических партий и НКО, включенных в реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента, проводятся только внеплановые проверки. Интересно, что НКО, выполняющие функции иностранного агента, были исключены из числа тех организаций, в отношении которых в 2020 году должны были проводиться только внеплановые проверки. То есть пандемия пандемией, но никаких послаблений даже из-за риска распространения новой коронавирусной инфекции для организаций, выполняющих функции иностранного агента, сделано не было. Это, по меньшей мере, достаточно спорный подход в реализации безусловного в целом решения об отмене проверок в 2020 году.

Основаниями для проведения внеплановых проверок могли стать факты причинения вреда жизни, здоровью граждан или угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и проведение которых согласовано органами прокуратуры. Было разрешено проводить внеплановые проверки и по ряду других оснований.

Однако только внеплановыми проверками перечень разрешенных в 2020 году проверок не ограничился, и Постановлением Правительства РФ от 28 июля 2020 года №1129 были разрешены, к примеру, плановые проверки юридических лиц – участников бюджетного процесса, а также государственных (муниципальных) бюджетных автономных учреждений в рамках осуществления контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере.

Плановые проверки были возможны и в отношении тех, деятельность и (или) используемые производственные объекты которых отнесены к категории чрезвычайно высокого или высокого риска.

Также было специально предусмотрено, что проверки должны проводиться с использованием средств дистанционного взаимодействия (аудио, -видеосвязи и др.), за рядом исключений (к примеру, если возможность выезда должностных лиц предусмотрена поручением Президента Российской Федерации, поручениями Правительства РФ, требованием прокурора).

Таможенные проверки, а также проверки, проводимые в соответствии с федеральным законом «Об использовании атомной энергии» были, фактически, выведены из-под действия данного решения Правительства РФ.

1.2. Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»

В пандемийный 2020 год был принят очень важный федеральный закон от 31 июля 2020 года №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Безусловно, принятие данного закона не связано непосредственно с пандемией COVID-19, документ готовился давно, с претензией на основополагающий акт в сфере контрольно-надзорной деятельности. В Законе были определены принципы госконтроля: законность и обоснованность,

стимулирование добросовестного соблюдения обязательных требований, соразмерность вмешательства в деятельность контролируемых лиц и пр.

Особо следует выделить такой принцип – открытость и доступность информации об организации и осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля. Собственно говоря, настоящее исследование как раз и направлено, в том числе, на то, чтобы провести оценку реализации данного принципа.

Важным новшеством должно стать и появление реестра видов федерального государственного контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора), муниципального контроля, а также единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий.

Основные положения Закона должны вступить в силу с 1 июля 2021 года.

1.3. Единый реестр видов контроля (надзора)

Данный реестр должен появиться в России с 1 июля 2021 года.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2021 года №528 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в части создания, эксплуатации и развития единого реестра видов федерального государственного контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора), муниципального контроля» были утверждены Правила формирования и ведения единого реестра видов федерального государственного контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

Функциональным заказчиком создания, эксплуатации и развития Реестра определено Минэкономразвития России.

Вносить сведения в единый реестр видов контроля и надзора будут федеральные органы власти, а также органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

Единый реестр сформирует набор данных, который будет использоваться различными информационными системами, включая Единый реестр контрольных мероприятий и ведомственные информационные системы. В результате вся совокупность данных о контроле в стране станет единообразной. Её можно будет анализировать и принимать на её основе управленческие решения.

Кроме того, использование информации из реестра позволит предотвратить как технические ошибки, так и нарушения, связанные с внесением информации, которая противоречит нормативным актам. Вся информация из реестра будет доступна в интернете, что позволит предпринимателям посмотреть подробное описание каждого вида контроля, а также узнать, с какой периодичностью будут осуществляться проверки в отношении их бизнеса.

Фактически речь идёт о цифровизации нормативных актов и положений, которые впоследствии позволят систематизировать контрольно-надзорную сферу.

Пока не сформирован такой Реестр, важно понять, что сегодня представляет из себя система контрольно-надзорной деятельности в стране.

Реформа этой деятельности планировалась до пандемии COVID-19. Однако опыт осуществления (отказа от) проверок в период пандемии может быть полезен для корректировки системы. Так как реалии COVID-19 заставили серьезнейшим образом скорректировать контрольно-надзорную деятельность в 2020 году, важно будет учесть этот опыт.

2. Контрольные мероприятия министерств и ведомств в 2019-2021 гг. Эффективность министерств и ведомств

В целях данного исследования была предпринята попытка сбора из открытых источников информации о проверках, проводимых министерствами и ведомствами, о которых в Плане преодоления экономических последствий новой коронавирусной инфекции сказано, что они полностью прекратили свои проверки. В Табл. 1 приведена информация о количестве проведённых проверок в 2019-2020 гг., о количестве плановых проверок в 2019-2021 гг. по видам проверок. Также в таблице приводятся сведения об эффективности работы министерств и ведомств: конкретные показатели, используемые при оценке деятельности в целом и при оценке эффективности контрольно-надзорной деятельности; оценки руководителей министерств и ведомств; оценки вышестоящих министерств.

При подготовке таблицы использовались данные, размещённые на официальных сайтах министерств и ведомств (отчёты, доклады, официальные пресс-релизы и т.п.), а также нормативные акты (положения о министерствах и ведомствах).

Авторы настоящего аналитического доклада не ставили задачу полностью самостоятельно оценить эффективность контрольных мероприятий министерств и ведомств и, тем более, эффективность работы данных госорганов в целом. На основании имеющейся в открытом доступе информации данная работа вряд ли могла быть осуществлена в полной мере. Однако, как минимум, важно было понять, как сами министерства и ведомства оценивают эффективность своей работы в коронавирусном 2020 году. Помимо такой внутренней оценки обращалось внимание и на возможные внешние оценки работы министерств и ведомств.

Табл. 1. Информация о контрольных мероприятиях и эффективности деятельности министерств и ведомств.

Министерство, ведомство	Какие проверки осуществляет	Количество проверок в 2019 г., факт	Количество проверок в 2020 г.		Количество проверок в 2021 г., план	Эффективность работы (внутренняя оценка ведомства) в 2020 г.	Примечания
			план	факт			
Росреестр	СРО арбитражных управляющих	10	9	8	13	x	
	СРО оценщиков	20	5	5	10		
	СРО кадастровых инженеров	x	10	x	8		
	СРО операторов электронных площадок	x	x	x	x		
	Проверки в рамках государственного геодезического надзора	x	x	x	68		
	Проверки в рамках государственного земельного надзора	205560	x	152731	x		
	Проверки в рамках надзора за проведением кадастровой оценки	x	x	x	x		
	Количество выездных проверок лицензиатов, проведенных в связи с рассмотрением заявления о переоформлении лицензии	69	x	x	x		
	Количество проведенных выездных проверок соискателей лицензий	128	x	x	x		

Министерство, ведомство	Какие проверки осуществляет	Количество проверок в 2019 г., факт	Количество проверок в 2020 г.		Количество проверок в 2021 г., план	Эффективность работы (внутренняя оценка ведомства) в 2020 г.	Примечания
			план	факт			
ФСТЭК России	Проверки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по вопросам экспортного контроля	45	45	15	46	<p>Всего 25 показателей эффективности государственного контроля, в том числе:</p> <ul style="list-style-type: none"> - доля российских участников ВЭД, осуществляющих внешнеэкономические операции с продукцией, обладающей признаками объектов, подлежащих экспортному контролю, в отношении которых ФСТЭК России были проведены проверки (в процентах общего количества российских участников ВЭД, осуществляющих внешнеэкономические операции с такой продукцией) – 0,98% - доля проверок, по итогам которых выявлены правонарушения (в процентах общего числа проведенных плановых и внеплановых проверок) – 16% - доля проверок, по итогам которых по результатам выявленных правонарушений возбуждены дела об административных правонарушениях (в процентах от общего числа проверок, по итогам которых были выявлены правонарушения) – 20% - доля проверок, по итогам которых по фактам выявленных нарушений назначены административные наказания (в процентах от общего числа проверок, по итогам которых по результатам выявленных правонарушений возбуждены дела об административных правонарушениях) – 78% - средний размер наложенного административного штрафа – 633 тыс. рублей и т.д. 	<p>Методики расчёта размеров потенциального, причинённого и предотвращённого (в т.ч. значительного) ущерба в сфере экспортного контроля не имеется.</p> <p>Показатели эффективности за 2019 г. (последние опубликованные данные)</p>
ФНС России	Камеральные налоговые проверки	7 889 406	x	7 772 543	x	<p>1) Показатели эффективности контрольно-надзорной деятельности (15 общих показателей):</p> <ul style="list-style-type: none"> - доля проверок, по итогам которых выявлены правонарушения (в % от общего числа проведённых проверок) – 96,6%; 	<p>1) Данные по количеству проведённых камеральных и выездных налоговых проверок публикуются ФНС в целом, по видам налогов и по</p>
	Выездные проверки организаций, индивидуальных предпринимателей, лиц, занимающихся частной практикой и физических лиц	9 300	x	6 125	x	<ul style="list-style-type: none"> - доля правонарушений, выявленных по итогам проведения внеплановых проверок (в % от общего числа правонарушений) – 20,9%; 	
	Контроль и надзор за полнотой учета выручки денежных средств в	4 000	x	2 500	x	<ul style="list-style-type: none"> - среднее количество проверок в отношении одного ЮЛ – 1,08; 	

Министерство, ведомство	Какие проверки осуществляет	Количество проверок в 2019 г., факт	Количество проверок в 2020 г.		Количество проверок в 2021 г., план	Эффективность работы (внутренняя оценка ведомства) в 2020 г.	Примечания
			план	факт			
	организациях и у индивидуальных предпринимателей					- средняя сумма наложенного административного штрафа – 75,2 тыс. руб. и т.д.	<p>видам объектов проверки (юрлица, ИП, физлица).</p> <p>2) Счётная палата проводит контрольные мероприятия в отношении ФНС России по вопросам: исполнения ФБ; установления и взимания НДС и исчисления льгот в нефтедобывающей отрасли; обоснованности прогноза доходов, обоснованности и эффективности расходов ФБ в 2021-2023 гг.</p>
	Контроль за соблюдением требований к контрольно-кассовой технике, порядком и условиями ее регистрации и применения	71 000	x	25 900	x	2) Показатели эффективности контрольно-надзорной деятельности (по видам проверок): - <i>налоговый контроль</i> : добровольная уплата налоговых обязательств без назначения выездных проверок – 158 млрд руб., дополнительно начислено по результатам камеральных и выездных налоговых проверок – 247,4 млрд руб., доначисления в расчёте на 1 выездную проверку – 33,2 млн руб., дополнительно поступило (взыскано) в бюджет платежей – 135,4 млрд руб.;	
	Валютный контроль	23 872	x	17 222	x	- <i>валютный контроль</i> : количество выявленных нарушений, связанных с осуществлением незаконных валютных операций и нерепатриацией денежных средств – 52,1 тыс., количество возбуждённых дел за такие нарушения – 32,3 тыс., доля предъявленных и взысканных штрафов за такие нарушения – 80% и 83% в общей сумме штрафов за нарушения валютного законодательства, предъявлено штрафных санкций на 1,3 млрд руб., взыскано штрафов на 1,36 млрд руб., результативность проверок – 99%, эффективность взысканий – 100%;	
	Осуществление федерального государственного надзора за деятельностью СРО организаторов азартных игр в букмекерских конторах и СРО организаторов азартных игр в тотализаторах	x	x	x	x	- <i>контроль за соблюдением законодательства о применении контрольно-кассовой техники</i> : установлено 27 тыс. нарушений, результативность проверок – 96%, предъявлено штрафов – 596 млн руб., взыскано штрафов – 233 млн руб.	
	Проверка технического состояния игрового оборудования (плановые и внеплановые проверки)	x	1	x	1	3) Показатели деятельности ФНС в России в 2020 г. (план на 2020 г.): - Собираемость налогов и сборов (98,7%); - Уровень удовлетворённости граждан качеством оказанных государственных услуг, не менее (90%); - Соотношение объёма задолженности по налогам, сборам, страховым взносам, пеням, налоговым санкциям к объёму поступлений по налогам, сборам, страховым взносам, пеням, налоговым санкциям в бюджетную систему РФ (8%);	
	Федеральный государственный надзор за проведением лотерей	1	0	0	2		
	Осуществление лицензионного контроля за деятельностью по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах (плановые и внеплановые проверки)	52	614	0	1477		
	Осуществление лицензионного контроля за деятельностью по производству и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции (плановые и внеплановые проверки)	2	2	0	0		

Министерство, ведомство	Какие проверки осуществляет	Количество проверок в 2019 г., факт	Количество проверок в 2020 г.		Количество проверок в 2021 г., план	Эффективность работы (внутренняя оценка ведомства) в 2020 г.	Примечания
			план	факт			
						<ul style="list-style-type: none"> - Отношение сумм требований, рассмотренных судами в пользу налоговых органов, к общим суммам по судебным спорам с налогоплательщиками, не менее (75%); - Результативность контрольных мероприятий по соблюдению валютного законодательства (55%); - Степень разработки единого реестра субъектов МСП - получателей поддержки (100%); - Количество человеко-часов, затрачиваемых при реализации дополнительных профессиональных программ федеральными государственными учреждениями, находящимися в ведении ФНС России (2,8 млн человеко-часов). 	
ФСБ России	<p>Лицензионный контроль деятельности по разработке, производству, реализации и приобретению в целях продажи специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации;</p> <p>Лицензионный контроль деятельности по разработке, производству, распространению шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств;</p> <p>Контроль за обеспечением сохранности сведений, составляющих государственную тайну;</p> <p>Пограничный контроль;</p> <p>Федеральный государственный контроль (надзор) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов в части морских биологических ресурсов</p>	x	x	x	x	x	последние данные о проверках на сайте - план на 2016 г.

Министерство, ведомство	Какие проверки осуществляет	Количество проверок в 2019 г., факт	Количество проверок в 2020 г.		Количество проверок в 2021 г., план	Эффективность работы (внутренняя оценка ведомства) в 2020 г.	Примечания
			план	факт			
Рослесхоз	Проверки исполнения органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений и расходования субвенций	92	33	37	43	<p>1) Доклад об осуществлении Федеральным агентством лесного хозяйства государственного контроля (надзора): 20 показателей эффективности (доля проведенных внеплановых проверок от общего количества проведенных проверок; доля правонарушений, выявленных по итогам проведения внеплановых проверок (от общего числа правонарушений, выявленных по итогам проверок); средний размер наложенного административного штрафа, в том числе на должностных лиц и юридических лиц и др.); «наблюдается положительная динамика снижения количества однотипных и повторяющихся правонарушений и достижения улучшения общего состояния подконтрольной сферы».</p> <p>2) Минприроды России в отчёте по выполнению плана на 2020 г. приводит показатели, за достижение которых ответственен Рослесхоз:</p> <ul style="list-style-type: none"> • доля площади лесов, на которых проведены мероприятия лесоустройства в течение последних 10 лет, в площади лесов с интенсивным использованием лесов и ведением лесного хозяйства (план 28,4%, факт 37,9%); • доля посадочного материала с закрытой корневой системой в общем количестве посадочного материала (план 9%, факт 9%); • доля лесных пожаров, ликвидированных в течение суток с момента обнаружения, в общем количестве лесных пожаров (план 77,14%, факт 74,49%); • увеличение фактического объёма заготовки древесины от установленного допустимого объёма изъятия древесины (план 31,7%, факт 29,6%); • получение информации о количественных и качественных характеристиках лесов в рамках проведения государственной инвентаризации лесов (план 100%, факт 100%); • отношение площади лесовосстановления и лесоразведения к площади вырубленных и погибших лесных насаждений (план 72,8%, факт 92%); • ущерб от лесных пожаров (план 18 млрд руб., факт 11,4 млрд руб.). 	
	Проверки в рамках федерального государственного лесного надзора	79	21	7	16		

Министерство, ведомство	Какие проверки осуществляет	Количество проверок в 2019 г., факт	Количество проверок в 2020 г.		Количество проверок в 2021 г., план	Эффективность работы (внутренняя оценка ведомства) в 2020 г.	Примечания
			план	факт			
Росгидромет	Проверки юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях (за исключением указанной деятельности, осуществляемой в ходе инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства), у которых есть лицензия на такую деятельность	90	67	30	x	<p>Минприроды России в отчёте по выполнению плана на 2020 г. приводит показатели, за достижение которых ответственен Росгидромет:</p> <ul style="list-style-type: none"> - оправдываемость штормовых предупреждений об опасных природных явлениях: план 91-93%, факт 95,5%; - оправдываемость суточных прогнозов погоды: план 93-96%, факт 96,6 %; - площадь защищаемой территории от града: план 2,5 млн га, факт 2,42 млн га; - число субъектов РФ, обеспеченных противолавинной службой: план 13, факт 13; - количество действующих автоматизированных постов по наблюдению за цунами: план 18, факт 18; 	В 2019 г. наложенные административные наказания по результатам проверок повлекли за собой 14 предупреждений и 34 административных штрафа. Сумма уплаченных (взысканных) в федеральный бюджет административных штрафов составила 244 тыс. рублей.
	Государственный надзор за проведением работ по активному воздействию на метеорологические и другие геофизические процессы	6	28	7	x	<ul style="list-style-type: none"> - количество российских антарктических станций и сезонных баз: план 9, факт 9; - ввод в эксплуатацию ледостойкой самодвижущейся платформы «Северный полюс»: план 4 кв. 2020 г., факт: запланировано на 4 кв. 2022 г.; - выполнение международных обязательств Росгидромета: план 48%, факт 48%; - общее количество пунктов государственной наблюдательной сети: план 9423 (35% автоматизировано), факт 9423 (36% автоматизировано); - количество мероприятий по выполнению международных программ и проектов: план 70, факт 65 и др. 	
Роспатент	Соблюдение законодательства в сфере правовой охраны и использования результатов интеллектуальной деятельности гражданского, военного, специального и двойного назначения, созданных за счёт бюджетных ассигнований федерального бюджета (плановые и внеплановые, выездные и документарные)	67	38	19	42	Наблюдается положительная динамика основных показателей деятельности Роспатента. Зафиксирован рост на 7,3% заявок на товарные знаки по сравнению с прошлогодним показателем. Рассмотрено 83003 заявки (национальная и международная экспертиза), что на 7,9% больше, чем за аналогичный период 2019 года. Было подано 34984 заявки на изобретения, что на 1,5% меньше, чем за тот же период 2019 года (35511 заявок). На 11,8% увеличилось количество заявок на промышленные образцы (до 7740). Всего поступило 6634 национальные заявки и 1106 заявок, поданных в соответствии с Гаагским	

Министерство, ведомство	Какие проверки осуществляет	Количество проверок в 2019 г., факт	Количество проверок в 2020 г.		Количество проверок в 2021 г., план	Эффективность работы (внутренняя оценка ведомства) в 2020 г.	Примечания
			план	факт			
						соглашением. Средняя продолжительность рассмотрения заявок на изобретения по итогам года составила 4,07 месяца (в 2019 году 5,69 месяца), полезной модели - 1,11 месяца (1,35 месяца). Также в 2020 году по сравнению с 2019 годом наблюдается снижение на 2,27% средней продолжительности рассмотрения заявок на промышленные образцы - с 4,4 месяца до 4,3 месяца. Средний срок рассмотрения заявок на товарные знаки снизился с 5,96 месяца в 2019 году до 5 месяцев в 2020 году. 14 сентября 2020 года Роспатент также начал оказывать услуги онлайн-регистрации программ для ЭВМ, баз данных и топологий интегральных микросхем (ТИМС). К концу года по данной процедуре было зарегистрировано 364 программы для ЭВМ. Всего в 2020 году поступило 21255 заявок на регистрацию программ для ЭВМ, баз данных и ТИМС, что на 2% больше, чем в 2019 году (20840 заявок).	
Минфин России	Государственный контроль (надзор) за деятельностью СРО аудиторов	1 (план)	1	1	1	x	
ФССП России	Плановые проверки в отношении юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату просроченной задолженности в качестве основного вида деятельности, включенных в государственный реестр	2	25	2	9	"В 2021 году деятельность ФССП России будет направлена на дальнейшее повышение эффективности принудительного исполнения..." - из Итогового доклада о результатах деятельности ФССП России в 2020 году	
	Внеплановые проверки в отношении юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату просроченной задолженности в качестве основного вида деятельности, включенных в государственный реестр	751	x	186	x		
Минкультуры России	государственный контроль и надзор: за сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия;	186 (план)	x	x	206	x	

Министерство, ведомство	Какие проверки осуществляет	Количество проверок в 2019 г., факт	Количество проверок в 2020 г.		Количество проверок в 2021 г., план	Эффективность работы (внутренняя оценка ведомства) в 2020 г.	Примечания
			план	факт			
	<p>за выполнением условий охранных обязательств при приватизации объектов культурного наследия федерального значения, охранных обязательств собственников объектов культурного наследия федерального значения и пользователей этими объектами;</p> <p>за состоянием объектов культурного наследия федерального значения, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации;</p> <p>за нормативно-правовым регулированием, осуществляемым органами государственной власти субъекта Российской Федерации по вопросам переданных полномочий Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, с правом направления обязательных для исполнения предписаний об отмене указанных нормативных правовых актов или о внесении в них изменений;</p> <p>за эффективностью и качеством осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия с правом направления обязательных для исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений, включая</p>						

Министерство, ведомство	Какие проверки осуществляет	Количество проверок в 2019 г., факт	Количество проверок в 2020 г.		Количество проверок в 2021 г., план	Эффективность работы (внутренняя оценка ведомства) в 2020 г.	Примечания
			план	факт			
	<p>отмену принятых решений или внесение в них изменений, и представлений об отстранении от должности и (или) о привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц, ответственных за неисполнение или ненадлежащее исполнение переданных полномочий;</p> <p>за соблюдением законодательства Российской Федерации об авторском праве и смежных правах в установленной сфере деятельности;</p> <p>за деятельностью аккредитованных государством организаций, осуществляющих коллективное управление авторскими и смежными правами;</p> <p>за состоянием Музейного фонда Российской Федерации;</p> <p>за деятельностью негосударственных музеев в Российской Федерации;</p> <p>за хранением и использованием отнесенных к культурному наследию народов Российской Федерации библиотечных фондов и кинофонда;</p> <p>за соблюдением законодательства Российской Федерации в отношении культурных ценностей, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации, а также за сохранностью перемещенных культурных ценностей и их учетом;</p> <p>за соблюдением требований законодательства Российской Федерации в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, к обороту</p>						

Министерство, ведомство	Какие проверки осуществляет	Количество проверок в 2019 г., факт	Количество проверок в 2020 г.		Количество проверок в 2021 г., план	Эффективность работы (внутренняя оценка ведомства) в 2020 г.	Примечания
			план	факт			
	информационной продукции, относящейся к аудиовизуальной продукции, на любых видах носителей, а также информационной продукции, распространяемой посредством зрелищных мероприятий, относящихся к установленной сфере деятельности Министерства;						
Роскомнадзор	<p>государственный контроль и надзор:</p> <p>за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере средств массовой информации и массовых коммуникаций, телевизионного вещания и радиовещания;</p> <p>в сфере связи:</p> <p>за соблюдением требований к построению сетей электросвязи и почтовой связи, требований к проектированию, строительству, реконструкции и эксплуатации сетей и сооружений связи;</p> <p>за соблюдением операторами связи и владельцами сетей связи специального назначения требований к пропуску трафика и его маршрутизации;</p> <p>за соблюдением порядка распределения ресурса нумерации единой сети электросвязи Российской Федерации;</p> <p>за соответствием использования операторами связи и владельцами сетей связи специального назначения выделенного им ресурса нумерации установленному порядку использования ресурса нумерации</p>	158	158	43	93	x	

Министерство, ведомство	Какие проверки осуществляет	Количество проверок в 2019 г., факт	Количество проверок в 2020 г.		Количество проверок в 2021 г., план	Эффективность работы (внутренняя оценка ведомства) в 2020 г.	Примечания
			план	факт			
	<p>единой сети электросвязи Российской Федерации;</p> <p>за исполнением организациями федеральной почтовой связи и операторами связи, имеющими право самостоятельно оказывать услуги подвижной радиотелефонной связи, а также операторами связи, занимающими существенное положение в сети связи общего пользования, которые имеют право самостоятельно оказывать услуги связи по передаче данных, Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" в части фиксирования, хранения и представления информации об операциях, подлежащих обязательному контролю, а также за организацией и осуществлением ими внутреннего контроля;</p> <p>за соблюдением пользователями радиочастотного спектра порядка, требований и условий, относящихся к использованию радиоэлектронных средств или высокочастотных устройств, включая надзор с учетом сообщений (данных), полученных в процессе проведения радиочастотной службой радиоконтроля;</p> <p>за выполнением правил присоединения сетей электросвязи к сети связи общего пользования, в том числе условий присоединения;</p>						

Министерство, ведомство	Какие проверки осуществляет	Количество проверок в 2019 г., факт	Количество проверок в 2020 г.		Количество проверок в 2021 г., план	Эффективность работы (внутренняя оценка ведомства) в 2020 г.	Примечания
			план	факт			
	<p>за обеспечением доступности для инвалидов объектов, предусмотренных абзацем первым части 1 статьи 15.1 Федерального закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации", и предоставляемых услуг;</p> <p>в сфере информационных технологий:</p> <p>за соблюдением требований обязательной сертификации или декларирования соответствия информационных технологий, предназначенных для обработки государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей;</p> <p>за представлением обязательного федерального экземпляра документов в установленной сфере деятельности Службы;</p> <p>в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, - за соблюдением требований законодательства Российской Федерации в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, к производству и выпуску средств массовой информации, вещанию телеканалов, радиоканалов, телепрограмм и радиопрограмм, а также к распространению информации посредством информационно-телекоммуникационных сетей (в том числе информационно-телекоммуникационной сети</p>						

Министерство, ведомство	Какие проверки осуществляет	Количество проверок в 2019 г., факт	Количество проверок в 2020 г.		Количество проверок в 2021 г., план	Эффективность работы (внутренняя оценка ведомства) в 2020 г.	Примечания
			план	факт			
	<p>"Интернет") и сетей подвижной радиотелефонной связи (за исключением контроля и надзора за соответствием требованиям законодательства Российской Федерации в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, информационной продукции, реализуемой потребителям, в части указания в сопроводительных документах на информационную продукцию сведений, полученных в результате классификации информационной продукции, и размещения в соответствии с указанными сведениями знака информационной продукции с соблюдением требований технических регламентов, а также за соблюдением образовательными и научными организациями требований законодательства Российской Федерации в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, к информационной продукции, используемой как в образовательном процессе, так и при предоставлении образовательными и научными организациями доступа к информационно-телекоммуникационным сетям, в том числе информационно-телекоммуникационной сети "Интернет");</p> <p>обеспечивает, организует и осуществляет государственный контроль и надзор за соответствием обработки персональных данных</p>						

Министерство, ведомство	Какие проверки осуществляет	Количество проверок в 2019 г., факт	Количество проверок в 2020 г.		Количество проверок в 2021 г., план	Эффективность работы (внутренняя оценка ведомства) в 2020 г.	Примечания
			план	факт			
	требованиям Федерального закона "О персональных данных" и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов; лицензионный контроль						
Федеральное казначейство	Внешний контроль качества работы аудиторских организаций	261	253	64	264	Проверки проводились только в I квартале 2020 года, проведено 100% от числа запланированных	
	Внутренний контроль и надзор в финансово-бюджетной сфере	x	x	x	x	x	
Росфин-мониторинг	Контроль за выполнением юридическими и физическими лицами законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма	x	x	x	x	x	
Минэконом-развития России	Надзор за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков и за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих; контроль за деятельностью аккредитованных организаций, осуществляющих классификацию гостиниц, классификацию горнолыжных трасс, классификацию пляжей	x	x	x	x	x	
Рособрнадзор	Контроль в отношении органов государственной власти субъектов Российской Федерации	x	31	30	x	x	
	Надзор в сфере образования, проведенных в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность	x	59	165	x	x	
	Контроль качества образования, проведенных в отношении	x	22	75	x	x	

Министерство, ведомство	Какие проверки осуществляет	Количество проверок в 2019 г., факт	Количество проверок в 2020 г.		Количество проверок в 2021 г., план	Эффективность работы (внутренняя оценка ведомства) в 2020 г.	Примечания
			план	факт			
	организаций, осуществляющих образовательную деятельность						
	Лицензионный контроль в сфере образования	x	121	139	x	x	
	Надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, проведенных в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность	x	31	133	x	x	
Росрыболовство	По соблюдению законодательства в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов	101762 контрольно-надзорных мероприятий	x	x	x	x	
Минэнерго России	По соблюдению субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии и мощности требований законодательства об электроэнергетике, проведенных Минэнерго России, и принятых или принимаемых мерах по устранению и недопущению выявленных по результатам проверок нарушений	3	x	x	x	x	

Министерство, ведомство	Какие проверки осуществляет	Количество проверок в 2019 г., факт	Количество проверок в 2020 г.		Количество проверок в 2021 г., план	Эффективность работы (внутренняя оценка ведомства) в 2020 г.	Примечания
			план	факт			
	Плановые выездные проверки ФХД, хода реализации инвестиционных программ субъектов электроэнергетики, проверок эффективности использования бюджетных средств, иных проверок Минэнерго России	план 105	64	x	3	x	Контроль финансово-хозяйственной деятельности и эффективности использования имущества комплекса подведомственных Минэнерго России организаций
1					x	Контроль за реализацией условий соглашений о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий, включенных в государственные программы Российской Федерации	

x – нет данных

Источники: официальные сайты министерств и ведомств

Ниже по каждому ведомству раскрывается в более расширенном формате информация, представленная в таблице.

2.1. Росреестр

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) осуществляет несколько видов контроля и надзора¹:

- государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций (СРО) кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров;
- надзор за исполнением СРО оценщиков требований Федерального закона "Об оценочной деятельности в Российской Федерации";
- контроль (надзор) за соблюдением СРО арбитражных управляющих федеральных законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих деятельность саморегулируемых организаций;
- федеральный государственный надзор в области землеустройства;
- государственный земельный надзор;
- федеральный государственный надзор в области геодезии и картографии.

Росреестр проводит проверки в рамках указанных видов контроля и надзора, а также проверки СРО операторов электронных площадок и лицензионный контроль.

Статистика проверок, размещённая в открытом доступе на сайте Росреестра, не является исчерпывающей. Так, по проверкам СРО операторов электронных площадок не публикуется никаких данных; по проверкам в области государственного земельного надзора, федерального государственного надзора в области геодезии и картографии, а также федерального государственного надзора в области землеустройства оперативно публикуются только данные по плановым проверкам², причём по каждому региону отдельно и без выделения видов государственного контроля (надзора), в рамках которого проводятся контрольные мероприятия. Публикация данных по итогам проведения указанных проверок сильно запаздывает: на момент подготовки данного доклада размещёнными оказались данные по проверкам в рамках лицензионного контроля за 2019 г.. Также были опубликованы данные по общему количеству проведённых в 2020 г. проверок без указания видов государственного контроля (надзора).

В итоге размещаемая Росреестром информация по проводимым проверкам позволяет анализировать и делать выводы только по проверкам, касающимся СРО. В 2020 г. количество таких проверок снизилось по сравнению с 2019 г., особенно значительно – в части проверок СРО оценщиков (в 4 раза). При этом нужно учесть, что доля проверок СРО в общем объёме проверок, проводимых Росреестром, весьма незначительна, если судить по фактическому числу проверок в 2020 г. (24 проверки СРО, всего проведено 1175 проверок) и по плану на 2021 г. (всего запланировано 1150 проверок, среди них 31 проверка СРО). То есть изменение числа проверок СРО, даже и значительное, может не отразиться на общей динамике количества проверок, проводимых Росреестром.

Что касается эффективности ведомства, то в ежегодном докладе «О результатах деятельности Росреестра» за 2020 год не приводится какой-либо общей оценки эффективности Росреестра. При этом в докладе упоминается множество положительных результатов деятельности ведомства, таких, как снижение стоимости кадастровых работ для частных лиц, повышение достоверности ЕГРН, появление новых объектов налогообложения и пр. в результате нормотворческой деятельности, повышение эффективности взаимодействия с СРО кадастровых инженеров, продвижение в рейтинге оценки деятельности федеральных органов исполнительной власти в части цифровой трансформации и т.д.

¹ В соответствии с Положением о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, утверждённым Постановлением Правительства РФ от 01.06.2009 № 457.

² В рамках Сводных планов проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей центральным аппаратом Росреестра и территориальными органами Росреестра.

Также следует отметить, что Росреестром ежеквартально проводится оценка деятельности территориальных органов Росреестра и определяется рейтинг на основе показателей эффективности и результативности деятельности территориальных органов. Рейтинг осуществляется по 5 показателям результативности и 13 показателям эффективности по основным направлениям деятельности: государственная регистрация прав и кадастровый учет; государственный земельный надзор; участие в работе комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости; землеустройство и кадастровая деятельность; государственный контроль (надзор) в сфере саморегулируемых организаций. По итогам работы за 2020 год 1 место в указанном рейтинге заняло Управление Росреестра по Республике Татарстан.

2.2. ФСТЭК России

ФСТЭК России осуществляет³ ряд полномочий по контролю и надзору, таких как контроль за состоянием работ по обеспечению безопасности информации в информационных системах, созданных с использованием суперкомпьютерных и GRID-технологий по противодействию техническим разведкам и по технической защите информации, государственный контроль в области обеспечения безопасности значимых объектов критической информационной инфраструктуры, федеральный государственный контроль и межведомственный контроль за обеспечением защиты государственной тайны, контроль за соблюдением лицензионных требований и условий, а также рассмотрение дел об административных правонарушениях и т.д. На ФСТЭК России в общей сложности возложено более десятка контрольно-надзорных функций, основной из которых является экспортный контроль. **Экспортный контроль** – комплекс мер, обеспечивающих реализацию установленного настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации порядка осуществления внешнеэкономической деятельности в отношении товаров, информации, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности (прав на них), которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, средств его доставки, иных видов вооружения и военной техники либо при подготовке и (или) совершении террористических актов⁴. В рамках экспортного контроля ФСТЭК России может назначать и проводить проверки выполнения российскими участниками внешнеэкономической деятельности, осуществляющими внешнеэкономические операции с продукцией двойного назначения требований, установленных законодательством Российской Федерации в области экспортного контроля, и принимать предусмотренные законодательством Российской Федерации меры по пресечению и (или) устранению выявленных нарушений указанных требований.

В 2019 г. ФСТЭК России провела 35 проверок. Количество плановых проверок в 2020 г. было существенным образом скорректировано ввиду пандемии коронавируса: из первоначально запланированных 45 проверок были проведены только 18. На 2021 г. запланировано 46 проверок.

Доклад «Об осуществлении ФСТЭК России государственного контроля за соблюдением российскими участниками внешнеэкономической деятельности законодательства Российской Федерации в области экспортного контроля и об эффективности такого контроля» (самый последний из таких докладов – за 2019 г.) содержит сведения о целом ряде показателей, касающихся проведенных проверок: о средней длительности проверки, количестве вовлеченных сотрудников, финансировании, количестве затраченных рабочих дней на проведение проверок, распределение проверок по видам (выездные, документарные), результаты проверок и т.п. В разделе «Анализ и оценка эффективности государственного контроля» доклада содержатся показатели, характеризующие эффективность проверок. К ним ФСТЭК России относит такие показатели, как доля правонарушений, выявленных по итогам проведения внеплановых проверок, доля российских участников ВЭД, в деятельности которых выявлены нарушения обязательных требований, представляющие непосредственную угрозу причинения вреда безопасности государства, средний размер наложенного административного штрафа и т.д. – в общей сложности 25 показателей.

Общего вывода об эффективности или неэффективности работы ведомства в докладе не делается, отмечается лишь, что итоги деятельности ФСТЭК России в 2019 году свидетельствуют о сохранении

³ В соответствии с Положением о Федеральной службе по техническому и экспортному контролю, утвержденным Указом Президента РФ от 16.08.2004 № 1085.

⁴ Федеральный закон «Об экспортном контроле».

достигнутых уровней результативности и эффективности осуществляемого ею государственного контроля.

2.3. ФНС России

ФНС России осуществляет несколько видов контроля и надзора⁵:

- за соблюдением законодательства о налогах и сборах, а также принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения налогов, сборов, страховых взносов и других обязательных платежей;
- за соблюдением валютного законодательства Российской Федерации, требований актов органов валютного регулирования и валютного контроля, соответствием проводимых валютных операций, не связанных с перемещением товаров через таможенную границу Евразийского экономического союза, с ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, условиям лицензий и разрешений, а также за соблюдением резидентами, не являющимися уполномоченными банками, обязанности уведомлять налоговые органы по месту своего учета об открытии (закрытии, изменении реквизитов) счетов (вкладов) в банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, и представлять отчеты о движении средств по таким счетам (вкладам);
- за соблюдением требований к контрольно-кассовой технике, порядком и условиями ее регистрации и применения;
- за полнотой учета выручки денежных средств в организациях и у индивидуальных предпринимателей;
- за исполнением организаторами азартных игр и операторами лотерей Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" в части фиксирования, хранения и представления информации об операциях, подлежащих обязательному контролю, а также за организацией и осуществлением внутреннего контроля;
- федеральный государственный надзор в области организации и проведения азартных игр;
- государственный надзор за деятельностью СРО организаторов азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах;
- федеральный государственный надзор за проведением лотерей;
- лицензионный контроль за деятельностью по производству и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции.

ФНС России осуществляет проверки деятельности юридических лиц, физических лиц, крестьянских (фермерских) хозяйств в указанных сферах деятельности. Наибольший интерес в рамках данной работы представляют налоговые проверки – выездные и камеральные. Поскольку камеральные проверки проводятся по отношению ко всем налогоплательщикам и являются документальными, т.е. при проведении проверки нет повышенного риска распространения коронавируса, то их число не изменилось существенно в пандемию, а изменения были обусловлены количеством сданных налоговых отчетностей. Иная ситуация сложилась с выездными проверками. В 2019 г. было проведено 9,3 тыс. выездных проверок, в 2020 г. – 6,1 тыс. проверок. Хотя число проверок снизилось более чем в полтора раза, говорить о полном прекращении плановых проверок здесь явно некорректно. Планов выездных налоговых проверок в открытом доступе не публикуется.

Планы проверок, публикуемые ФНС России, касаются проверок в рамках федерального государственного надзора в области организации и проведения азартных игр, лотерей, лицензионного контроля за деятельностью по производству и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции. Наибольшее число проверок проводится в рамках лицензионного контроля за

⁵ Положение о Федеральной налоговой службе, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. № 506

деятельностью по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах: на 2020 г. было запланировано 614 таких проверок, на 2021 г. – 1477 проверок, более чем вдвое больше.

Данные о фактически проведённых проверках ФНС России публикует в ежегодных Докладах об осуществлении государственного контроля (надзора). Количество проведённых в 2020 г. выездных проверок снизилось из-за пандемии по всем видам государственного контроля (надзора): по валютному контролю – в 1,4 раза, по контролю за соблюдением требований к контрольно-кассовой технике – в 2,7 раза, по контролю за полнотой учёта выручки – в 1,6 раза и т.д. Плановые проверки по некоторым видам контроля были отменены полностью. Например, в 2020 г. не было проведено ни одной проверки лицензиатов азартных игр, которых изначально было запланировано более 600.

Эффективность контрольно-надзорной деятельности ФНС России определяется рядом показателей, которые разделены на группы – в целом по ведомству (15 показателей) и по отдельным видам проверок (по 5-7 показателей по основным видам контроля и надзора, подробнее см. Табл. 1) и проверяемых организаций. В целом по итогам анализа контрольно-надзорной деятельности в 2020 г. в указанном выше докладе делается вывод о том, что «посредством принимаемых мер, в том числе связанных с повышением эффективности осуществления контрольно-надзорных функций в установленной сфере деятельности, осуществляемых налоговыми органами, общее состояние налоговой дисциплины, соблюдения требований законодательства о налогах и сборах имеет ряд положительных тенденций, что в свою очередь положительно характеризует контрольно-надзорную деятельность ФНС России в 2020 году».

Эффективность работы ФНС России в целом определяется рядом других индикаторов⁶: собираемость налогов и сборов, соотношение объёма задолженности по налогам, сборам, страховым взносам, пеням, налоговым санкциям к объёму поступлений по налогам, сборам, страховым взносам, пеням, налоговым санкциям в бюджетную систему РФ, результативность контрольных мероприятий по соблюдению валютного законодательства, отношение сумм требований, рассмотренных судами в пользу налоговых органов, к общим суммам по судебным спорам с налогоплательщиками, уровень удовлетворённости граждан качеством оказанных государственных услуг и др.

2.4. ФСБ России

ФСБ России осуществляет несколько видов контроля (надзора)⁷:

- Лицензионный контроль деятельности по разработке, производству, реализации и приобретению в целях продажи специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации;
- Лицензионный контроль деятельности по разработке, производству, распространению шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств;
- Контроль за обеспечением сохранности сведений, составляющих государственную тайну;
- Пограничный контроль;
- Федеральный государственный контроль (надзор) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов в части морских биологических ресурсов.

Информация о контрольных мероприятиях и проверках, проводимых ФСБ России, на сайте ведомства не раскрывается (что во многом объясняется спецификой таких мероприятий), а информация о планах проведения проверок размещается с большим запозданием (последний размещённый на сайте план проверок – за 2016 год).

⁶ Сведения о показателях деятельности ФНС России за 2019, 2020, 2021 гг., плановые показатели утверждаются в начале года Министром финансов Российской Федерации.

⁷ Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утверждённое Указом Президента РФ от 11 августа 2003 г. № 960.

2.5. Рослесхоз

Рослесхоз осуществляет⁸ федеральный государственный лесной надзор (в рамках которого осуществляется государственный надзор в области семеноводства в отношении семян лесных растений и федеральный государственный пожарный надзор в лесах). Также агентство контролирует: достоверность сведений о пожарной опасности в лесах и лесных пожарах, представляемых уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации; достоверность сведений о санитарном и лесопатологическом состоянии лесов и обоснованностью мероприятий, предусмотренных актами лесопатологических обследований, утвержденными уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации; расходование средств, предоставляемых на осуществление органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий в области лесных отношений, финансируемых за счет субвенций из федерального бюджета, в пределах своей компетенции; эффективность и качество осуществления переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с частью 1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации полномочий и др.

Рослесхоз осуществляет следующие проверки:

1. проверки исполнения органами государственной власти субъектов Федерации переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений и расходования средств, предоставляемых в виде субвенций.

В 2019 г. было проведено 92 проверки (плановые и внеплановые). В 2020 г. было запланировано 33 проверки, проведено 37 проверок (также плановых и внеплановых). На 2021 г. запланировано 43 проверки.

2. проверки в рамках федерального государственного лесного надзора.

В 2019 г. было проведено 79 проверок в рамках федерального государственного лесного надзора (в т. ч. 51 плановая), в 2020 г. в связи с пандемией коронавируса агентство полностью приостановило плановые выездные проверки, которых изначально было запланировано 21, и провело 7 внеплановых проверок. На 2021 г. запланировано 16 проверок.

Оценка эффективности контрольно-надзорных мероприятий отражена в ежегодных докладах об осуществлении Федеральным агентством лесного хозяйства государственного контроля (надзора). В докладе за 2020 г. в главе, посвящённой анализу и оценке эффективности государственного надзора, размещены данные по 20 показателями эффективности, таким как доля проведенных внеплановых проверок от общего количества проведенных проверок; доля правонарушений, выявленных по итогам проведения внеплановых проверок (от общего числа правонарушений, выявленных по итогам проверок); средний размер наложенного административного штрафа, в том числе на должностных лиц и юридических лиц и др. Непосредственно оценка эффективности в докладе не приводится, однако отмечается, что в течение 2018-2020 годов «наблюдается положительная динамика снижения количества однотипных и повторяющихся правонарушений и достижения улучшения общего состояния подконтрольной сферы». Это подразумевает эффективность работы ведомства по линии федерального государственного лесного надзора.

Минприроды России, относительно которого Рослесхоз находится в подведомственном подчинении, в отчёте по выполнению плана на 2020 г. приводит показатели, за достижение которых ответственно агентство:

- доля площади лесов, на которых проведены мероприятия лесоустройства в течение последних 10 лет, в площади лесов с интенсивным использованием лесов и ведением лесного хозяйства (план 28,4%, факт 37,9%);
- доля посадочного материала с закрытой корневой системой в общем количестве посадочного материала (план 9%, факт 9%);

⁸ Положение о Федеральном агентстве лесного хозяйства, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 г. № 736.

- доля лесных пожаров, ликвидированных в течение суток с момента обнаружения, в общем количестве лесных пожаров (план 77,14%, факт 74,49%);
- увеличение фактического объёма заготовки древесины от установленного допустимого объёма изъятия древесины (план 31,7%, факт 29,6%);
- получение информации о количественных и качественных характеристиках лесов в рамках проведения государственной инвентаризации лесов (план 100%, факт 100%)
- отношение площади лесовосстановления и лесоразведения к площади вырубленных и погибших лесных насаждений (план 72,8%, факт 92%);
- ущерб от лесных пожаров (план 18 млрд руб., факт 11,4 млрд руб.).

Минприроды России не приводит оценок эффективности ведомства, однако учитывая то, что плановые показатели в большинстве случаев достигаются, работу Рослесхоза можно считать в целом эффективной.

2.6. Росгидромет

На Росгидромет возложены две контрольно-надзорные функции⁹: во-первых, служба осуществляет государственный надзор за проведением работ по активному воздействию на метеорологические и другие геофизические процессы на территории Российской Федерации, и, во-вторых, осуществляет лицензирование отдельных видов деятельности, отнесенных к компетенции Службы. Соответственно, ведомство осуществляет два вида проверок:

1. проверки юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях (за исключением указанной деятельности, осуществляемой в ходе инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства), у которых есть лицензия на такую деятельность;
2. проверки в рамках государственного надзора за проведением работ по активному воздействию на метеорологические и другие геофизические процессы.

В 2019 г. было проведено 90 проверок лицензиатов Росгидромета (в том числе 15 внеплановых) и 6 проверок организаций по линии государственного надзора за проведением работ по активному воздействию на метеорологические и другие геофизические процессы на территории Российской Федерации (в том числе 1 внеплановая)¹⁰. При этом по состоянию на 1 января 2020 г. Росгидрометом предоставлено 972 лицензии (946 - на деятельность в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях; 26 - на работы по активному воздействию на гидрометеорологические и геофизические процессы и явления). Таким образом, в 2019 г. Росгидромет провёл проверки 9,5% лицензиатов в области гидрометеорологии и 23% юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по линии госнадзора за проведением работ по активному воздействию на гидрометеорологические и геофизические процессы и явления.

В 2020 г. проверок лицензиатов было втрое меньше при большем количестве лицензиатов. По состоянию на 1 января 2021 г. Росгидрометом предоставлено 1008 лицензий (983 - на деятельность в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях; 25 - на работы по активному воздействию на гидрометеорологические и геофизические процессы и явления). Было проведено 30 проверок лицензиатов (т.е. проверили 3% лицензиатов) и 7 проверок по линии госнадзора (28% юридических лиц и индивидуальных предпринимателей).

План проверок на 2021 г. на момент подготовки данного материала размещён не был.

⁹ В соответствии с Положением о Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июля 2004 года № 372

¹⁰ Приказ Росгидромета от 29.04.2020 № 162 «Об утверждении Программы профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушений обязательных требований, соблюдение которых оценивается Росгидрометом при проведении мероприятий по контролю (надзору), и Плана-графика профилактических мероприятий Росгидромета, направленных на предупреждение нарушения обязательных требований, на 2020 год»

Минприроды России, которому Росгидромет подведомственен, в отчёте о выполнении плана на 2020 г. приводит ряд показателей, за достижение которых ответственен Росгидромет. К таким показателям относятся:

- оправдываемость штормовых предупреждений об опасных природных (гидрометеорологических) явлениях: план 91-93%, факт 95,5%;
- оправдываемость суточных прогнозов погоды: план 93-96%, факт 96,6 %;
- площадь защищаемой территории от града: план 2,5 млн га, факт 2,42 млн га;
- число субъектов РФ, обеспеченных противолавинной службой: план 13, факт 13;
- количество действующих автоматизированных постов по наблюдению за цунами: план 18, факт 18;
- общее количество пунктов государственной наблюдательной сети: план 9423 (35% автоматизировано), факт 9423 (36% автоматизировано);
- выполнение международных обязательств Росгидромета: план 48%, факт 48%;
- количество полевых научных проектов в программе работ очередной российской антарктической экспедиции: план 20, факт 20; и т.д.

Таким образом Росгидромет в 2020 году достиг практически всех плановых показателей, его работу в 2020 г. можно считать эффективной.

2.7. Роспатент

Роспатент осуществляет проверки юридических лиц (без субъектов малого предпринимательства и индивидуальных предпринимателей) на соблюдение законодательства в сфере правовой охраны и использования результатов интеллектуальной деятельности гражданского, военного, специального и двойного назначения, созданных за счёт бюджетных ассигнований федерального бюджета¹¹. Проводятся плановые и внеплановые проверки, выездные и документарные.

В 2019 г. было проведено 67 проверок (из них 42 плановых).

На 2020 год было предусмотрено проведение 38 выездных плановых проверок. Однако на основании постановления Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 438 Роспатентом были отменены проверки юридических лиц, проведение которых было запланировано в период с мая по декабрь 2020 г. включительно¹².

В результате в 2020 г. Роспатентом было проведено всего 10 плановых проверок, что составило 26,3% от общего количества запланированных проверок.

На 2021 г. запланировано 42 проверки.

Показатели эффективности как таковые в годовых отчётах Роспатента не приводятся, при этом в официальном пресс-релизе отмечается, что по итогам 2020 года наблюдается положительная динамика основных показателей деятельности Роспатента. Фиксируется рост по таким показателям, как число заявок на товарные знаки - на 7,3% (93926 против 87509 заявок в 2019 г.), число заявок от российских заявителей - на 15% (67396 заявок против 58616), число рассмотренных заявок - на 7,9%, число зарегистрированных товарных знаков и т.п. Одновременно отмечается снижение средней продолжительности рассмотрения заявок на изобретения (с 5,69 до 4,07 месяца), полезные модели (с 1,35 до 1,11 месяца), промышленные образцы, и товарные знаки. Кроме того, отмечается начало оказания услуг онлайн-регистрации программ для ЭВМ, баз данных и топологий интегральных микросхем. Учитывая опережающий рост числа рассмотренных заявок (по сравнению с ростом числа поступивших заявок), а также снижение средней продолжительности рассмотрения заявок, можно предположить, что работа Роспатента в 2020 г. была эффективной.

¹¹ В соответствии с Положением о Федеральной службе по интеллектуальной собственности, утверждённым Постановлением Правительства РФ от 21 марта 2012 г. № 218.

¹² Приказ Роспатента от 8 апреля 2020 г. № 64 «Об исключении юридических лиц из плана проведения плановых проверок на 2020 год».

2.8. Минфин России

В полномочия Минфина России с точки зрения контрольно-надзорной деятельности входит только государственный контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций аудиторов (СРО аудиторов)¹³. В последние годы в России была только одна такая СРО – ассоциация «Содружество», Минфин России проводил соответствующие проверки и в 2019, и в 2020 гг. В плане на 2021 г. также есть проверка этой организации.

Что касается показателей эффективности Минфина России, то в контексте данной работы говорить о таковых не вполне корректно, поскольку сфера деятельности Минфина России весьма широка, и проверки СРО занимают в ней весьма скромную часть.

2.9. ФССП России

ФССП России осуществляет¹⁴ федеральный государственный контроль (надзор) за деятельностью юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату просроченной задолженности в качестве основного вида деятельности, включенных в государственный реестр. Такой контроль осуществляется в форме выездных проверок в отношении указанных юридических лиц, при этом проверки проводятся планоно и внепланово.

При анализе данных по числу проведенных плановых и внеплановых проверок ФСПП России обращает на себя внимание чрезвычайно малая доля плановых проверок при весьма значительном общем числе проверок. Так, в 2020 г. ФСПП провела в общей сложности 188 проверок, из них плановых было всего 2, в 2019 г. проверок было 753, плановых – тоже 2.

Результативность плановых проверок в 2019-2020 гг. не зависела от их количества: по итогам проверок 2019 г. было выдано 3 предписания об устранении выявленных нарушений, возбуждено 17 дел об административных правонарушениях, предусмотренных частью 2 статьи 14.57 КоАП РФ; проверки же 2020 г. не выявили нарушений.

Что касается результативности внеплановых проверок, то в 2019-2020 гг. наблюдалась следующая тенденция: чем больше проводилось проверок, тем больше выявлялось нарушений в расчёте на одну проверку. В 2019 г. по итогам 751 проверки было 62 предписания об устранении выявленных нарушений, возбуждено 627 дел об административных правонарушениях, принято 4 решения об исключении юридических лиц из государственного реестра. В 2020 г. по итогам 186 проверок было выдано 15 предписаний об устранении выявленных нарушений, возбуждено 252 дела об административных правонарушениях.

Другой особенностью проверок ФССП России в 2019-2020 гг. является то, что число проведенных плановых проверок существенно меньше числа запланированных. И если в 2020 г., когда было запланировано 25 проверок, а проведено всего 2, это может объясняться корректировкой планов в связи с пандемией коронавируса¹⁵, то в 2019 г. ситуация была иной. В декабре 2018 г. был принят закон «о надзорных каникулах»¹⁶, устанавливающий мораторий на проведение проверок субъектов малого предпринимательства и индивидуальных предпринимателей на весь 2019 г., в результате в плане проверок осталось только 2 проверки из 29 первоначально запланированных. Ранее такие «надзорные каникулы» уже имели место (с 2016 по 2018 г.), в результате число плановых проверок снизилось более чем на 500 тыс.¹⁷. На 2021 г. запланировано 9 проверок.

¹³ Положение о Министерстве финансов Российской Федерации, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 329.

¹⁴ В соответствии с Положением о Федеральной службе судебных приставов, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1316.

¹⁵ Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 438 "Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей".

¹⁶ Федеральный закон от 25.12.2018 № 480-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и статью 35 Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении».

¹⁷ <https://ar.gov.ru/ru-RU/presscentr/news/view/632>.

В силу того, что деятельность ФССП России не ограничивается одним только контролем и надзором за коллекторскими агентствами, оценка его эффективности проводится по разным направлениям деятельности: проверка имущества физических и юридических лиц – должников, арест и изъятие такого имущества, установление местонахождения должников и т.п.; работа с обращениями граждан; автоматизация документооборота; ведение реестра коллекторских агентств и пр. В ежегодных докладах ФССП России каких-либо общих оценок эффективности работы не приводится. При этом наличие в тексте доклада за 2020 г. формулировок вроде «В 2021 году деятельность ФССП России будет направлена на дальнейшее повышение эффективности принудительного исполнения...» подразумевает, что ведомство уже работает достаточно эффективно.

2.10. Минкультуры России

Министерство культуры Российской Федерации осуществляет государственный контроль и надзор¹⁸ за сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия; за деятельностью аккредитованных государством организаций, осуществляющих коллективное управление авторскими и смежными правами; за эффективностью и качеством осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия с правом направления обязательных для исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений, включая отмену принятых решений или внесение в них изменений, и представлений об отстранении от должности и (или) о привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц, ответственных за неисполнение или ненадлежащее исполнение переданных полномочий и др.

Минкультуры России приводит отчет о своей деятельности только за 2019 год. Оценить результаты контрольно-надзорной и иной деятельности министерства в 2020 году не представляется возможным. Отчетов по проводимым проверкам также не предоставлено. План деятельности Министерства культуры Российской Федерации на 2016 – 2021 годы не содержит прогноза по числу проверок или другим контрольно-надзорным мероприятиям в сфере культуры.

2.11. Роскомнадзор

Роскомнадзор осуществляет контрольно-надзорные функции¹⁹ по всем основным сферам своей деятельности: массовые коммуникации, связь, информационные технологии, персональные данные. Среди прочих контроль осуществляется за деятельностью организаторов распространения информации в сети «Интернет», операторов связи и владельцев сетей связи специального назначения, СМИ и др.

Информация на сайте Роскомнадзора обновляется недостаточно оперативно. Так, приведен публичный доклад за 2019 год и результаты деятельности только за I квартал 2020 года. Итогового отчета за 2020 год на середину апреля 2021 года предоставлено не было.

Тем не менее, Роскомнадзор приводит план проведения плановых проверок юридических лиц (их филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) и индивидуальных предпринимателей на 2021 год. План представляет собой таблицу с перечнем подлежащих проверке предприятий – на 2021 год 186 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Также Роскомнадзор публикует перечни организаций, которым выдал предписания в сфере радио- и телевидения. В 2020 году перечень содержит 220 организаций, в 2019 – 402, к середине апреля 2021 года – 68.

Более того, Роскомнадзор предоставляет доступ к результатам проведенных проверок, этот электронный ресурс позволил собрать информацию в разрезе по федеральным округам (ФО) по числу проверок и их результатам за 2019-2021 (план) годы (Табл. 2).

¹⁸ Постановление Правительства РФ от 20.07.2011 № 590 «О Министерстве культуры Российской Федерации».

¹⁹ В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 16 марта 2009 года № 228 «О Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций».

Табл. 2. Проверки, проведённые и запланированные Роскомнадзором по федеральным округам в 2019-2021 гг.

	2019					
	план	отмена	проведено			
			всего	выявлены нарушения	не выявлено нарушений	
Дальневосточный ФО	14	1	13	5	8	
Приволжский ФО	16	-	16	2	4	
Северо-Западный ФО	24	4	20	16	4	
Северо-Кавказский ФО	16	5	11	6	5	
Сибирский ФО	9	1	8	6	2	
Уральский ФО	29	-	29	23	6	
Центральный ФО	49	6	43	38	5	
Южный ФО	22	4	18	12	6	
ИТОГО	179	21	158	108	40	
в % от плана	100	12	88	60	22	
	2020					2021
	план	отмена	проведено			план
			всего	выявлены нарушения	не выявлено нарушений	
Дальневосточный ФО	9	5	4	-	4	9
Приволжский ФО	15	9	6	6	-	8
Северо-Западный ФО	19	17	2	2	-	14
Северо-Кавказский ФО	28	20	8	7	1	26
Сибирский ФО	10	8	2	2	-	4
Уральский ФО	20	13	7	6	1	17
Центральный ФО	38	28	10	10	-	5
Южный ФО	19	15	4	4	-	10
ИТОГО	158	115	43	37	6	93
в % от плана	100	73	27	23	4	100

Однако полученные данные вызывают вопросы, поскольку отчет о результатах деятельности за I квартал 2020 года содержит информацию о том, что только за 3 месяца 2020 года была проведена 441 проверка (Табл. 3), тогда как база данных по результатам проверок за 2020 год включает информацию о 43 планируемых к проверкам организаций за весь год.

Табл. 3. Проверки, проведённые и запланированные Роскомнадзором в 1 кв. 2020 г.

№ п/п	Наименование показателя	За период с 01.01.2020 по 31.03.2020	Запланировано на 1 квартал 2020 года
1	Проведённые с начала года мероприятия госконтроля, из них	4333	4121
2	проверки, из них	441	
3	плановые, из них	283	291
4	по плану проведения плановых проверок	18	18
5	внеплановые	158	

Ни один из перечисленных документов или ресурсов не содержит качественного определения результатов деятельности Роскомнадзора.

2.12. Казначейство России

Федеральное казначейство осуществляет два вида контроля²⁰ – внутренний и внешний.

Внутренний контроль представляет собой контроль и надзор в финансово-бюджетной сфере, т.е. внутренний государственный финансовый контроль, включающий в себя контроль в сфере закупок.

Согласно «Отчету о результатах контрольной деятельности органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля за 2020 год», в рамках внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля было осуществлено 1975 выездных (из них в сфере закупок – 316) и 1156 камеральных проверок, объем проверенных средств составил более 2 трлн рублей (в сфере закупок – более 25 млрд рублей), выявлено нарушений на сумму более 1 трлн рублей. Аналогичный отчет за 2019 год в открытом доступе не предоставляется.

В соответствии с частью 3 статьи 5 Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», Казначейство России является уполномоченным федеральным органом по контролю и надзору внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, проводящих обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций. Ежегодно на сайте Казначейства публикуется доклад об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

В Докладе об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля за 2020 год указано, что в 2019 году было запланировано 269 проверок аудиторских организаций и проведена 261 проверка. На 2021 год запланировано 264 проверки. В 2020 году запланировано 253 проверки, но проведено только 64, т.к. деятельность Казначейства России по контролю осуществлялась только в I квартале 2020 года и далее была приостановлена. В 2020 году процентное соотношение примененных мер воздействия свидетельствует о снижении доли мер воздействия в виде предупреждений и предписаний, в виде приостановления членства аудиторской организации в саморегулируемой организации аудиторов (СРОА). При этом увеличилось количество предписаний об устранении нарушений и предписаний об исключении сведений об аудиторских организациях из реестра аудиторов и аудиторских организаций, аудиторов СРОА.

В качестве показателей результативности контрольной деятельности в докладе приводятся следующие: количество аудиторских организаций, в отношении которых применены меры воздействия, составило 189 в 2019 г. и 72 в 2020 г.; количество составленных протоколов об административных правонарушениях составило 21 в 2019 г. и 10 в 2020 г.

Качественных выводов об эффективности контрольной деятельности Казначейства в 2020 году докладе не приводится, соответствующий раздел фактически описывает принципы и законодательные основы осуществления контрольной деятельности относительно аудиторских компаний. Важно отметить, что в 2020 году был внедрен новый риск-ориентированный подход к контрольно-надзорной деятельности.

Проект отчета об итогах деятельности Федерального казначейства в 2020 году представляет собой обширный документ объемом 276 страниц, в котором подробно изложены предпринятые действия казначейства и их результаты, общего вывода о результативности и эффективности деятельности Финансового казначейства не приведено.

2.13. Росфинмониторинг

Федеральная служба по финансовому мониторингу осуществляет контроль²¹ за выполнением юридическими и физическими лицами законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма посредством проведения проверок и принятия необходимых мер по устранению последствий выявленных нарушений, а также привлечение к ответственности юридических и физических лиц, допустивших нарушение законодательства Российской Федерации в этой сфере.

²⁰ Постановление Правительства РФ от 01.12.2004 № 703 «О Федеральном казначействе».

²¹ В соответствии с Положением о Федеральной службе по финансовому мониторингу, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 13.06.2012 №808.

Основными направлениями надзорной деятельности Федеральной службы по финансовому мониторингу является проведение проверок организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, в сфере деятельности которых отсутствуют надзорные органы в соответствии с Административным регламентом, утвержденным приказом Росфинмониторинга от 29 июля 2014 года № 191.

В 2019 году, согласно годовому отчету Росфинмониторинга, ФАТФ²² (Financial Action Task Force, FATF) признала российскую антиотмывочную систему одной из самых эффективных.

Итогов 2020 года пока не подведено. О них можно судить из новостного материала сайта, а точнее, исходя из опубликованного текста встречи президента Российской Федерации В.В.Путина с директором Росфинмониторинга Ю.А.Чиханчиным, осветил ряд успешных направлений деятельности данной службы.

2.14. Минэкономразвития России

Министерство экономического развития Российской Федерации является «органом государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков, государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих»²³ (ст.1 п.1) Также Минэкономразвития России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим федеральный государственный контроль за деятельностью аккредитованных организаций, осуществляющих классификацию гостиниц, классификацию горнолыжных трасс, классификацию пляжей, с учетом требований порядка аккредитации таких организаций, установленного Правительством Российской Федерации.

Найти на сайте Минэкономразвития России более подробную информацию о том, как министерство выполняет свои контрольно-надзорные функции, не удалось. Отчет о деятельности Минэкономразвития России за 2020 год также на середину апреля 2021 года отсутствует. Последняя версия отчета представлена за 2019 год – «Отчет о реализации публичной декларации целей и задач Минэкономразвития России за 2019 год». Также выложен в открытый доступ план деятельности Министерства экономического развития Российской Федерации на период с 2019 по 2024 год. Документ представляет собой таблицу с перечнем запланированных мероприятий, не содержит прогноза по каким-либо показателям результативности или эффективности.

Отчет об итогах деятельности министерства и планах на последующий год представлен только за 2018 год. В документе выделен раздел, посвященный эффективности деятельности министерства. Раздел содержит перечень основных результатов по ряду видов деятельности министерства, общего вывода об эффективности деятельности (или исполнения отдельных функций) не приводится. Относительно контрольно-надзорной деятельности приводится обзор о числе проверок по всем уровням органов власти (планомерное снижение числа таковых с 2012 по 2018 г., за исключением числа проверок, связанных с лицензионным контролем). Также затрагиваются законодательные основы регулирования такого вида деятельности органов власти РФ и строятся планы о совершенствовании законодательства в данной сфере на 2019 год (в последствии – выполнены): дополнение перечня ключевых показателей результативности КНД федеральных органов исполнительной власти (распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 апреля 2018 г. № 788-р), внесение изменений в основные направления разработки и внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности (распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 мая 2016 г. № 934-р), принятие Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (принят ГД от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ. Другими словами, раздел о выполнении контрольно-надзорной функции Минэкономразвития России содержит обзор мероприятий и предложений по совершенствованию такой деятельности в РФ, но не отражает, каким образом непосредственно Минэкономразвития России выполняет данную функцию (осуществляет проверки).

²² Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (FATF) учреждена «семеркой» при участии Европейской комиссии в ходе Парижской встречи G7 в июле 1989 года.

²³ Согласно Постановлению Правительства РФ от 05.06.2008 № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации».

2.15. Рособрнадзор

Согласно положению о Рособрнадзоре²⁴, Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки осуществляет ряд надзорно-контрольных функций: надзор в сфере образования за деятельностью государственных органов и организаций, осуществляющих образовательную деятельность, контроль качества образования в таких организациях, контроль за нормативно-правовым регулированием в сфере образования, и др.

Сам Рособрнадзор разделяет свою контрольно-надзорную деятельность на два направления - управление оценки качества образования и контроля (надзора) за деятельностью органов государственной власти субъектов Российской Федерации и управление надзора и контроля за организациями, осуществляющими образовательную деятельность.

Ежегодно Рособрнадзор публикует в открытом доступе ряд отчетов по проведенной работе, планов на предстоящий год и данные статистических наблюдений.

В отчете Рособрнадзора об осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере образования и об эффективности такого контроля (надзора) в 2020 году эффективность проверок Рособрнадзора представлена 9 показателями. Среди них – выполнение плана проведения проверок – 96,4%. Также можно сделать вывод о том, что контрольная функция Рособрнадзора в 2020 году выполнялась с особенностями: число внеплановых проверок во втором полугодии резко возросло при абсолютном сокращении плановых. В 2020 году меньшая доля проверок выявила правонарушения, из них большая доля проверок повлекла административные взыскания. Однако большинство показателей эффективности контроля в 2019 и 2020 гг. отличаются несущественно.

Качественного вывода об эффективности или результативности работы Рособрнадзора по контролю (надзору) в сфере образования самим ведомством в отчете не приведено. Тем не менее, в отчете сделан вывод о том, что контрольно-надзорная функция была осуществлена в соответствии с законодательными требованиями.

В Отчете о выполнении Плана деятельности Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки за IV квартал 2020 года представлены основные показатели деятельности службы. Как видно из данного отчета, в 2020 году резко сократилось количество мероприятий по федеральному государственному надзору в сфере образования, проведенных в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность (59 по итогам года из 165 запланированных), и количество мероприятий по федеральному государственному контролю качества образования, проведенных в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность (22 из запланированных 75).

В целом отчет о выполнении Плана деятельности Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки за IV квартал 2020 года не содержит качественного определения результатов деятельности Рособрнадзора. Отчет представляет собой сводную таблицу и подробный перечень действий, осуществленных по каждому мероприятию. Сравнить итоговые цифры по 2019 и 2020 году по проведенным мероприятиям не представляется возможным, т.к. служба предоставила в открытый доступ только отчет за I квартал 2019 года (за II-IV кварталы отчёты отсутствуют), а по 2020 году итоговая информация приведена в отчете за IV квартал.

Помимо отчетов, Рособрнадзор предоставляет данные статистического наблюдения по полугодиям, содержащие обширное число показателей. На текущий момент по 2020 году такие данные предоставлены только за I полугодие. Учитывая разнородную динамику показателей в течение года, возможно, проводить сравнение показателей по полугодиям не совсем корректно. Например, общее количество проверок, проведенных в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей в первом полугодии 2019 года составляло 120, тогда как за весь 2019 год – 137, а за первое полугодие 2020 года 72. Сложно сказать, связан ли результат снижения проверок в первом полугодии 2020 года с последствиями коронавируса, или он обусловлен спецификой распределения таких проверок в течение 2019 года.

²⁴ Положение о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2018 г. № 885.

В результате проведенного анализа необходимо отметить, что Рособрнадзор предоставляет обширное число планов, отчетов и статистических данных, подробно отчитываясь по проводимой деятельности. Тем не менее, качественных выводов по эффективности проведенной деятельности в документах не представлено.

2.16. Росрыболовство

Согласно положению о Федеральном агентстве по рыболовству²⁵. Росрыболовство является федеральным органом исполнительной власти, в том числе осуществляющим федеральный государственный контроль (надзор) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов во внутренних водах Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод Российской Федерации, а также Каспийского и Азовского морей до определения их статуса, государственный надзор за торговым мореплаванием в части обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства.

На сайте Росрыболовства информация о результатах контрольно-надзорной деятельности предоставляется с большим лагом. Так на середину апреля 2021 года доступен отчет о результатах деятельности территориальных управлений Росрыболовства только за 2019 год. Согласно данному отчету за 2019 год, должностными лицами территориальных управлений Росрыболовства проведено 101 762 контрольно-надзорных мероприятия, вскрыто 99 380 нарушений законодательства в данной сфере, на нарушителей наложено административных штрафов на сумму 369,9 млн. рублей, в следственные органы для возбуждения уголовных дел передано 3591 материал на 3719 человек; у нарушителей изъято около 308 т незаконно добытых водных биологических ресурсов, 184 797 единиц орудий лова и 11 519 единиц транспортных средств.

С итогами деятельности Росрыболовства в 2020 году можно частично ознакомиться в новостном разделе сайта, где предоставлены отчеты по отдельным территориальным органам и результаты совещания по итогам осуществления территориальными управлениями Росрыболовства государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов за первое полугодие 2020 года. Результаты следующие: «основные показатели контрольно-надзорной деятельности в целом стабильные и соответствуют показателям прошлого года». Во внутренних водоемах России в первом полугодии было выявлено и пресечено 51 338 нарушений законодательства в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, а также среды их обитания. Также отмечается, что за этот период существенно снизились показатели по количеству изъятых водных биоресурсов (-35%) и орудий лова (-30%). Глава Росрыболовства И.Шестаков подвел итог: хотя определенное воздействие коронавирусная инфекция и оказала, но работа на водоемах не прекращалась, и есть территориальные управления, которые сохранили динамику. Наиболее успешно пережили первое полугодие 2020 года Средневожское, Верхнеобское и Азово-Черноморское управления, в числе отстающих – Северо-Восточное, Северо-Кавказское и Охотское территориальные управления.

По имеющимся на середину апреля 2021 года данным об итогах деятельности за 2020 год по четырем территориальным управлениям (ТУ) Росрыболовства (Средневожского, Амурского, Нижнеобского и Западно-Балтийского) отмечается положительная динамика итогов деятельности по трем из них (кроме Западно-Балтийского).

Руководитель Средневожского территориального управления Росрыболовства В.Ткачев отметил, что «несмотря на все сложности минувшего года, Управление сохранило стабильность по всем направлениям деятельности, бесперебойно оказывало осуществление государственных услуг, инспекторский состав рыбоохраны обеспечил охрану водных биологических ресурсов и среды их обитания на уровне выше показателей предшествовавшего года»²⁶.

²⁵ Утверждено Постановлением Правительства РФ от 11.06.2008 №444 «Положение о Федеральном агентстве по рыболовству».

²⁶ <http://fish.gov.ru/territorialnye-upravleniya/srednevolzhskoe/32928-itogi-2020-goda-podvedeny-v-srednevolzhskom-territorialnom-upravlenii-rosrybolovstva>

Амурское ТУ Росрыболовства отмечает, что «все основные показатели контрольно-надзорной деятельности в период лососевой путины 2020 года значительно выше аналогичных показателей прошлого года»²⁷.

Результаты деятельности Нижнеобского ТУ Росрыболовства: вскрыто 1 125 нарушений природоохранного законодательства (984 в 2019 году) из которых значительно выросло количество выявляемых правонарушений по осетровым видам с 70 в 2019 до 264 в 2020 году; наложен арест на 177 транспортных средств, что более, чем в 2 раза выше показателя 2019 году и изъято 2 449 незаконных орудий рыболовства (1 190 в 2019 году)²⁸.

Итоги деятельности Западно-Балтийского ТУ в 2020 году следующие - выявлено 1600 нарушений (в 2019 г. – 1700) на сумму 5,5 млн рублей (в 2019 году аналогично)²⁹.

2.17. Минэнерго России

Министерство осуществляет полномочия по контролю³⁰ за соблюдением субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии и мощности требований законодательства Российской Федерации; за деятельностью организаций коммерческой инфраструктуры оптового рынка электрической энергии и мощности; за системой оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике; за реализацией инвестиционных программ субъектов электроэнергетики; за соблюдением лицензионных требований к осуществлению энергосбытовой деятельности и др.

Раздел сайта Минэнерго России «Внутренние и внешние проверки» предоставляет информацию с большим лагом и только за 2018 и 2019 годы. За 2019 год опубликована «Информация о результатах проверок по соблюдению субъектами законодательства за 2019 г.», представляющая собой таблицу о результатах проведения трех проверок по субъектам электроэнергетики.

За 2018 год результаты проверочной деятельности Минэнерго России представлены более широко, опубликовано 4 документа: «Информация о результатах плановых и внеплановых проверок, проведенных Департаментом корпоративного управления, ценовой конъюнктуры и контрольно-ревизионной работы в отраслях ТЭК в 2018 году», «Информация о результатах плановых и внеплановых проверок, проведенных Департаментом проектного управления и обеспечения деятельности Министерства в 2018 г.», «Государственный контроль за соблюдением субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии и мощности требований законодательства Российской Федерации», «Информация о результатах проверок по соблюдению субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии и мощности требований законодательства об электроэнергетике за 2018г».

Очевидно, что по предоставляемой Минэнерго России информации в открытом доступе о проверочной деятельности министерства можно судить только за 2018 год, за 2019-2020 гг. информация преимущественно отсутствует.

Также Минэнерго России занимается контролем финансово-хозяйственной деятельности (ФХД) подведомственных организаций. По данному виду деятельности регулярно публикуются планы. Предоставлены в открытом доступе планы за 2019, 2020 г, и на 2021 год («Об утверждении графика проведения плановых выездных проверок финансово-хозяйственной деятельности и эффективности использования имущественного комплекса подведомственных Минэнерго России организаций, проверок эффективного и целевого использования средств федерального бюджета, направленных на реализацию федеральных целевых программ, предоставление бюджетных инвестиций, предоставление субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, осуществляемых в 2021 году»). По планам число проверок, связанных с контролем ФХД и использованием имущественного комплекса подведомственными Минэнерго России организациями, резко снижается: 105 (в 2019 г.), 64 (в 2020 г.), 3 (в 2021 г.)

²⁷ <http://fish.gov.ru/territorialnye-upravleniya/amurskoe/32265-itogi-kontrolno-nadzornoj-deyatelnosti-amurskogo-tu-v-period-lososevoj-putiny-2020-goda>

²⁸ <http://fish.gov.ru/territorialnye-upravleniya/nizhneobskoe/32954-nizhneobskim-tu-rosrybolovstva-podvedeny-itogi-raboty-za-2020-god>

²⁹ <http://fish.gov.ru/territorialnye-upravleniya/zapadno-baltiyskoe/32893-podvedeny-itogi-kontrolno-nadzornoj-deyatelnosti-zapadno-baltiyskogo-terupravleniya-za-2020-god>

³⁰ Согласно Постановлению Правительства РФ от 28.05.2008 № 400 «О Министерстве энергетики Российской Федерации».

Отчетов о проведении запланированных проверок не предоставляется. Документы по результатам заседания Коллегии предоставляются только за 2019 год, проверки в них не упоминаются. Отчет об итогах деятельности ТЭК России 2020 года также содержит информацию только за 2019 год. Относительно проверок в отчете упомянуты выездные проверки в рамках контроля исполнения инвестиционных программ субъектов электроэнергетики – 83 проверки за год.

Информацию о результатах деятельности ТЭК в 2020 году на середину апреля 2021 года можно почерпнуть только из новостной ленты сайта. Новость от 16.03.2020 о заседании Комитета Совета Федерации по экономической политике содержит оценку деятельности ТЭК Министром энергетики РФ Н. Шульгиным: несмотря на влияние пандемии, предприятия ТЭК показали стабильную и надёжную работу. Министр отметил: «Все субъекты ТЭК продолжали выполнять свои обязанности перед потребителями, обеспечивать функционирование отраслей, непрерывное функционирование стратегических объектов страны. Энергетики продолжали заниматься строительством энергообъектов, ремонтами, модернизацией, присоединением потребителей, в первую очередь, медицинских учреждений, которые в рекордно короткие сроки были построены». Также министр подчеркнул, что в целом по ТЭК было обеспечено сохранение рабочих мест, более того, за 2020 год было принято на работу на 3 тысячи человек больше, чем уволенных с начала года.

Выводы

1. Несмотря на радикальность принятого правительством весной 2020 года вынужденного решения о приостановке 300 тысяч проверок со стороны министерств и ведомств, никакой критической ситуации с точки зрения состояния экономики, безопасности и бесперебойности функционирования ее инфраструктуры не произошло. Это стало возможным благодаря тому, что, во-первых, важные проверки (к примеру, в отношении объектов, которые отнесены к категории чрезвычайно высокого или высокого риска, и др.) все-таки проводились, и, во-вторых, существует, по-видимому, определенная избыточность контрольно-надзорной деятельности со стороны государственных органов.
2. Информация об организации и осуществлении государственного контроля (надзора) является в целом по министерствам и ведомствам явно недостаточной. Часть госорганов своевременно представляют достаточно полные данные о планируемых и завершённых проверках. Однако многие министерства и ведомства не делают это в такой же степени.

Отдельные ведомства фактически не раскрывают ни плановой, ни отчетной составляющей по своей контрольно-надзорной деятельности в открытом доступе (Минкультуры России, Минэкономразвития России).

По состоянию на середину апреля 2021 года не обнародовали отчеты о проведенных проверках за 2020 год большинство министерств и ведомств. Некоторые ведомства размещают такую информацию, как правило, с большим запозданием (Росреестр, Роскомнадзор, Росрыболовство и др.). При этом зачастую факт проведения проверок подтверждается наличием соответствующих планов, а характер проведенных проверок не подразумевает секретности информации об их результатах. Причины нераскрытия такой информации ведомствами не называются.

Также далеко не все планы проверок размещаются в открытом доступе в удобной форме. Иногда это объясняется объективными причинами, как, например, в случае с выездными налоговыми проверками ФНС России, планы по которым в принципе в открытом доступе отсутствуют, поскольку предназначены для внутреннего пользования ведомства. Некоторые ведомства публикуют планы без каких-либо аналитических комментариев по предстоящим изменениям, план фактически представляет собой таблицу с числом организаций или перечень организаций, которые планируется проверить (Роскомнадзор). Иногда планы размещаются, но форма их представления не позволяет разделить проверки по видам контрольно-надзорной деятельности, либо трудоёмкость работы по такому разделению очень велика (Росреестр). Иногда планы не размещаются вовсе, без видимой причины (Росгидромет не разместил план на 2021 г.).

Отдельным вопросом является качество предоставляемых электронных баз данных по результатам проверок. Число проведенных или запланированных проверок, информация о которых содержится в электронных базах данных, не соответствует той информации, которую отражают в своих плановых или отчетных документах сами ведомства (Роскомнадзор и Рособrnадзор).

3. Оценка эффективности надзорно-контрольной функции министерств и ведомств затруднена по следующим причинам: как правило, отсутствуют критерии для оценки такой эффективности, недостаточно практикуется самооценка министерств и ведомств, внешняя оценка данной деятельности является, скорее, исключением.

Непосредственную оценку эффективности контрольно-надзорной деятельности, с анализом динамики показателей эффективности проводит около половины ведомств из рассмотренных (ФСТЭК, Рослесхоз, ФНС России, ФССП, Казначейство, Роскомнадзор, Рособrnадзор, Росрыболовство). Ещё у четверти ведомств оказывается возможным косвенно оценить эффективность контрольно-надзорной деятельности через оценку общих показателей их деятельности (Роспатент, Росгидромет, Росфинмониторинг, Минэнерго России, Минфин России). Для оставшихся ведомств (Росреестр, ФСБ России, Минкультуры России, Минэкономразвития России) получить представление об эффективности их деятельности в целом или эффективности выполнения контрольно-надзорных функций оказывается затруднительным.

4. Реформа контрольно-надзорной деятельности, предусмотренная Федеральным законом от 31 июля 2020 года №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», является своевременной и необходимой.
5. Появление в России с 1 июля 2021 года Единого реестра видов контроля (надзора) позволит устранить многие недостатки, выявленные в результате проведенного исследования. Будет сформирована единая информационная база о контрольных мероприятиях. Информация станет доступной, единообразной и, можно надеется, своевременной. Наличие такой информации снизит уровень неопределенности для бизнеса, что благотворно повлияет на предпринимательскую активность. Также данная информация будет способствовать принятию более обоснованных управленческих решений. Систематизация данных о проверках в едином Реестре позволит по сути инвентаризировать контрольно-надзорные мероприятия в постоянном режиме, что важно для минимизации административной нагрузки на бизнес.



ФБК

ул. Мясницкая, 44/1, стр.2АБ
Москва, Россия, 101990

Т +7 (495) 737 5353

Ф +7 (495) 737 5347

Е fbk@fbk.ru

www.fbk.ru