Юлия КЛИМЕНТОВА

Оптимизация государственного контроля в сфере экономики
Круглый стол в РСПП

Комитетом Российского союза промышленников и предпринимателей по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности и устранению административных барьеров 13 мая 2014 года был проведен круглый стол, на котором обсуждались вопросы оптимизации государственного контроля (надзора) в сфере экономики. Целью дискуссии было формирование теоретической модели – системы основных понятий этой сферы деятельности, определение целей и задач ее функционирования, разработка критериев и показателей ее эффективности.

Основными докладчиками стали представители научного сообщества.

В частности, А.В. Клименко, директор Института государственного и муниципального управления НИУ ВШЭ, в своем выступлении акцентировал внимание на необходимости подготовки дорожной карты для решения поставленной задачи – оптимизации контрольно-надзорной деятельности в России.

Особое внимание им было уделено вопросу оптимизации функций контрольно-надзорных органов, их материально-техническому обеспечению, кадровому потенциалу, соблюдению баланса интересов государства, общества и бизнеса путем упорядочения контрольной деятельности. Тут важны институциональные решения: создание устойчивых правил, определение сфер присутствия контрольно-надзорных органов, требований к их деятельности, а также вопросы саморегулирования бизнеса, передачи ему определенных элементов контроля на самореализацию, установление обратной связи с гражданским обществом.

По мнению А.В. Клименко, создание мегаконтролеров и мегарегуляторов несет больше рисков, чем очевидных преимуществ, что связано со сложностью управления такими системами, как экономика.

Заведующим сектором уголовного права и криминологии ИГП РАН, доктором юридических наук С.В. Максимовым была представлена концепция структурной реформы государственного контроля в сфере экономики. Охарактеризовав современную систему органов государственного контроля в Российской Федерации как чрезвычайно громоздкую и не имеющую аналогов в мире, с точки зрения количества этих органов, он сопоставил число проверок, проведенных властями, с числом проверенных хозяйствующих субъектов и сделал вывод о том, что проблема не может быть решена простыми средствами, т.е. только внесением поправок в законодательство с целью снизить количество проверок и улучшить их качество. С.В. Максимов отметил, что видит следующие цели в реформировании контрольно-надзорных органов: усовершенствование государственного самоконтроля; качественное повышение эффективности контрольно-надзорной деятельности (причем одним из показателей определения эффективности должно стать соотношение предупрежденных и выявленных зарегистрированных правонарушений); снижение существенных затрат на осуществление функций государственного и муниципального контроля; качественное снижение издержек бизнеса при осуществлении контроля.

Подробно были описаны механизмы структурной реформы. По его мнению, простое объединение, укрупнение структур, позволяет сократить инфраструктурные подразделения, в результате высвобождается большое количество помещений, что дает мультиплицирующий эффект снижения расходов на их содержание, к тому же при соединении федеральных контрольных и надзорных органов количество проверок, которые проводятся органами государственной власти сегодня, автоматически сократится, что приводет к снижению коррупционных угроз.

Основными этапами проведения реформы, по его мнению, должны стать: принятие необходимых нормативно-правовых актов и создание материальной базы под новую систему контрольно-надзорных органов, настройка системы мониторинга эффективности деятельности контрольно-надзорных органов.

И.Н. Барциц, декан Международного института государственной службы и управления РАНХиГС, подчеркнул, что, на его взгляд, неправильно сводить тему эффективности к математическим подходам – увеличению или уменьшению количества структур, осуществляющих государственный контроль: речь нужно вести об эффективности и полезности их деятельности. Нужно также принимать в расчет то, что позиция общества в отноше-

Аннотация: 13 мая 2014 года Комитетом Российского союза промышленников и предпринимателей по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности и устранению административных барьеров был проведен круглый стол, на котором обсуждались вопросы оптимизации государственного контроля (надзора) в сфере экономики. Целью дискуссии было формирование теоретической модели – системы основных понятий этой сферы деятельности, определение целей и задач ее функционирования, разработка критериев и показателей ее эффективности. В материале представлены основные идеи докладчиков.
Ключевые слова: государственный контроль, государственный надзор, аудит, эффективность государственного управления.

нии госконтроля весьма неоднозначна – от сетований на его избыточность до негодования по поводу бездействия контрольно-надзорных органов (при этом он напомнил, как было воспринято людьми купание в молоке представителей омского завода «Сыры»). Наконец, полезно изучать зарубежный опыт: например, в Великобритании и Италии в среднем контрольных проверок осуществляется в три раза больше, чем в России.

Им были приведены результаты некоторых соцопросов, данные которых свидетельствуют: реализация Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294 «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», по мнению большинства опрошенных, изменила ситуацию к лучшему, в то время как только около трети субъектов госконтроля говорят о его избыточности.

И.Н. Барциц остановился также на четырех аспектах проблемы. Первый – это необходимость формирования единой правовой основы деятельности контрольно-надзорных органов для стандартизации и систематизации обязательных к ним требований.

Пока подобной правовой основой Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294 «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» служить не может, несмотря на то, что в него вносилось много изменений. И все потому, что с момента принятия Закона 16 видов контрольно-надзорной деятельности были выведены из сферы его регулирования. Очевидно, что сегодня есть насущная потребность принятия нового основополагающего документа.

Говоря о понятиях «контроль», «аудит», «надзор», И.Н. Барциц отметил, что отсутствие строгой системы дефиниций серьезно затрудняет понимание структуры и функций соответствующих органов, возникает путаница. Поэтому, по его мнению, необходимо либо вообще отказаться от термина «надзор», либо говорить о контрольно-надзорных функциях.

Второй аспект – сопряжение системы управления рисками с контрольно-надзорной деятельностью. Основными целями госконтроля должны стать формирование благоприятного инвестиционного климата, согласование интересов хозяйствующих субъектов, внедрение в систему контроля экономической деятельности принципа целесообразности. Использование системы управления рисками федерального и регионального госконтроля приведет к введению существенного объема дополнительной отчетности хозяйствующих субъектов, что прямо противоречит поставленным целям. То есть, внедрение системы управления рисками скорее всего приведет к усилению административной нагрузки на бизнес.

Третий аспект – это разделение контроля на внешний и внутренний. При этом, признавая успехи в формировании и правовом регулировании системы госконтроля, докладчик обозначил основные проблемы системы внутреннего контроля, такие как отсутствие стандарта внутреннего аудита, единой базы внутреннего аудита, особенно в финансовой сфере, совмещение понятий внутреннего контроля и внутреннего аудита и др.

Четвертый аспект касается внесения возможных поправок в Федеральный закон от 30 декабря 2008 года № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» и затрагивает проблему ответственности ревизоров за сокрытие информации в отношении правонарушений, выявленных в ходе аудита. Речь идет о норме, закрепляющей обязанность аудитора информировать правоохранительные органы о фактах коррупции и экономических преступлениях, выявленных в ходе его работы, за невыполнение которой аудитора могут лишить лицензии на ведение профессиональной деятельности.

Последующая дискуссия и комментарии относительно предложений основных докладчиков касались вопросов перехода к риск-ориентированным технологиям, формирования новой модели контрольно-надзорной деятельности, в основе которой будет упорядочение функций контрольных органов. Важность создания подобной модели подчеркнул заместитель начальника Контрольного управления Президента Российской Федерации В.В. Летуновский.

О необходимости максимального упрощения законодательных нормативных актов, сегодня значительно усложняющих экономическую деятельность, а также об использовании механизмов краудсорсинга, было выступление Т.С. Иларионовой, профессора Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Президент Фонда «Деловая перспектива» Д.В. Крылова остановилась на разграничении понятий и функций контрольной и надзорной деятельности.

Было внесено предложение о необходимости формирования нового облика контрольной деятельности. Разработка этой модели, подчеркнули участники круглого стола, должна вестись в тесном контакте с представителями бизнес-сообщества и науки. И с этим представители органов государственной власти были полностью согласны.

OPTIMIZATION OF STATE CONTROL IN THE ECONOMY. *Roundtable at RUIE*

Yulia Klimentova

Summary: On 13 May, 2014 the Committee of the Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs for improving control and supervisory activities and the elimination of administrative barriers hosted a roundtable which discussed issues of optimizing the state control (supervision) in the economy. The aim of the discussion was the formation of a theoretical model - of basic concepts of this sphere of activity, the definition of goals and objectives of its functions and the development of criteria and indicators of its effectiveness. The article presents the main ideas of the contributing participants.
Keywords: state control, state supervision, audit, the effectiveness of public administration.