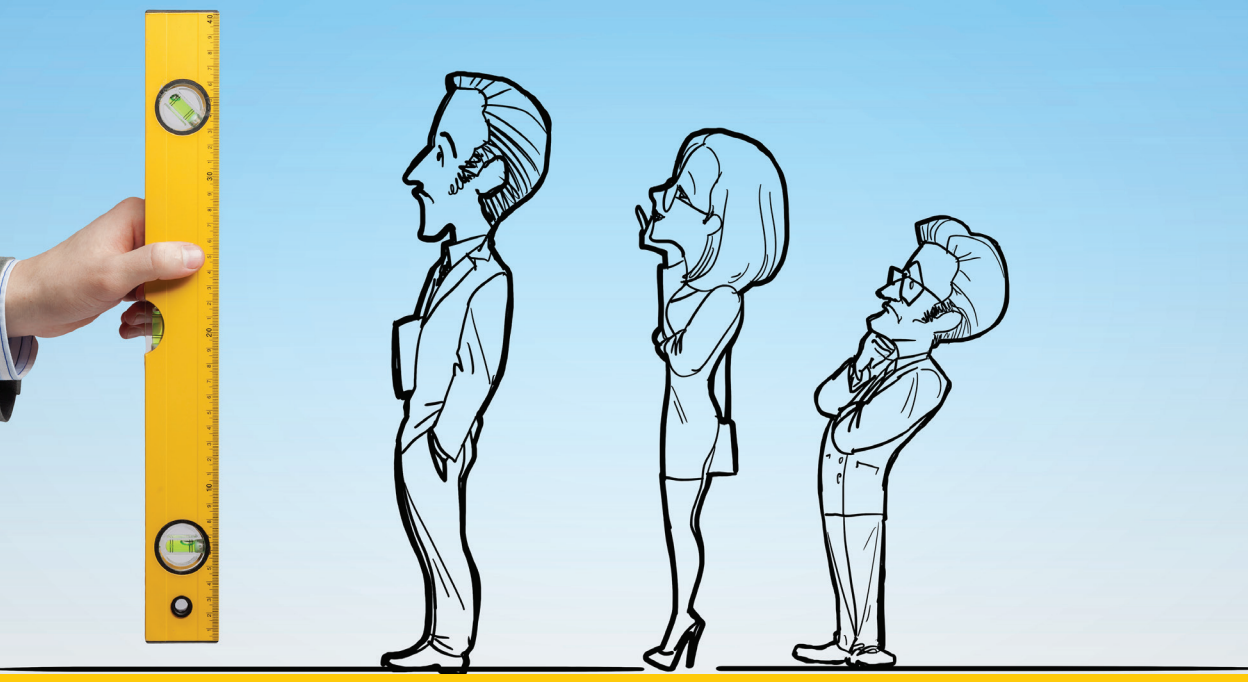

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ МОЖНО ИЗМЕРИТЬ

В реформе контрольно-надзорной деятельности огромная роль отводится добросовестности контролируемого лица. А она, в свою очередь, включает в себя грамотное использование такого инструмента, как страхование ответственности. Какие изменения в контроле и надзоре за предприятиями произойдут уже через полгода, рассказала первый вице-президент «ОПОРЫ РОССИИ», руководитель экспертной группы по национальному проекту «Малое и среднее предпринимательство и поддержка предпринимательской инициативы» Марина Блудян.

Современные страховые технологии: Как Вы оцениваете эффективность контрольно-надзорной деятельности в России?

Марина Блудян: На мой взгляд, контрольно-надзорная деятельность недостаточно эффективна, что приводит к значительному ущербу для охраняемых законом ценностей. Давайте задумаемся о некоторых цифрах. В Российской Федерации на федеральном уровне действуют 50 органов исполнительной власти, в которых работают более 200 тыс. человек. Ими осуществляется 221 вид государственного надзора и контроля. На региональном уровне осуществляется 49 видов регионального надзора и контроля, еще 16 видов контроля действует на муниципальном уровне. Тем не менее общие потери населения составляют несколько сотен тысяч человек в год!

Более 50 тыс. человек

за год в России погибают в дорожно-транспортных происшествиях, пожарах и от алкогольных отравлений контрафактным алкоголем

Марина Блудян

Первый вице-президент «ОПОРЫ РОССИИ»

Сравнение с другими странами показывает, что Россия в несколько раз или на порядок уступает по показателям смертности, числу пострадавших, аварийности, нанесенному материальному ущербу и прочим видам случаев причинения вреда во многих сферах деятельности.

ССТ: Какова величина материального ущерба?

М. Б.: В России отсутствует действенная система учета материального ущерба по всем видам государственного контроля и надзора. Только от последствий пожаров и чрезвычайных ситуаций ущерб составляет десятки миллиардов рублей.

ЧИСЛО ПОГИБШИХ ОТ ПОЖАРОВ В 2011 ГОДУ (на 100 тыс. населения)

- Россия — 9,27
- Германия — 0,48
- Франция — 0,63
- Италия — 0,2
- США — 0,97

ССТ: Принимаете ли вы во внимание ущерб, который несут предприниматели от избыточного контроля?

М. Б.: Да, и он очень велик! По разным оценкам, обременения, связанные с избыточными требованиями, могут составлять не менее 7,5 % ВВП.

Сейчас проверки одного и того же предпринимателя по ряду вопросов могут проводить сразу несколько ведомств. Например, требования по охране труда контролируют Роструд, Ростехнадзор, Роспотребнадзор, Ространснадзор, Росздравнадзор. Более того, их требования противоречат друг другу. Сложившееся положение дел отвращает людей от занятия бизнесом.

ССТ: Какие задачи должна решить реформа контрольно-надзорной деятельности?

М. Б.: Реформа КНД — это не просто реформа, это настоящая революция. Она полностью поменяет принцип подхода к контролю и надзору. Для этого должен произойти полный переворот сознания контролеров.

Чиновник должен быть высокооплачиваемым консультантом и аналитиком, хорошо знающим, как работает бизнес. Его главная задача — не допустить потерь охраняемых законом ценностей: жизни и здоровья граждан, животных, растений, государственного и негосударственного имущества, исторических и нравственных ценностей.

ССТ: Как в этой связи должен измениться взгляд на управление рисками?

М. Б.: Использование системы управления рисками должно стать базовым механизмом, обеспечивающим реализацию новых подходов. Согласно законопроекту, выбор профилактических и контрольно-надзорных мероприятий, объем проверяемых обязательных требований, интенсивность и результаты должны определяться на основе оценки рисков. При плановом контроле это решение будет приниматься исходя из категории риска, при внеплановом — исходя из индикатора риска.

Проще говоря, будут учитываться тяжесть, масштаб и возможность устранения негативных последствий, которые могут наступить в результате несоблюдения организациями и гражданами обязательных требований.

Риски есть в любой деятельности. Это как вождение автомобиля и вероятность попасть в аварию. Но рисками надо управлять. Задача чиновников на местах — их минимизировать, то есть не наказывать и карать бизнес, а заниматься профилактикой, разъяснять, как предпринимателю избежать или минимизировать риски ведения бизнеса.

Количество и частота проверок должны находиться в прямой зависимости от отнесения деятельности юридического лица или частного предпринимателя к определенной категории риска или определенному классу опасности.

Основной целью реформы станет переход от проверок к профилактике. Кстати, премию контролерам нужно будет давать не за сумму собранных штрафов и количество проведенных проверок, а за то, что на вверенном ему участке отсутствуют нарушения и, соответственно, отсутствуют потери охраняемых законом ценностей.

ПО ОЦЕНКАМ МИНЭКОНОМРАЗВИТИЯ РОССИИ

- Более 500 млрд рублей в год составляют совокупные расходы на контрольно-надзорную деятельность на федеральном уровне
- От 2 до 5 % ВВП или от 1,5 до 3,5 трлн рублей оценивают различные эксперты издержки бизнеса от избыточного административного давления

ССТ: Какие изменения в законодательстве произойдут?

М. Б.: Мы участвовали в работе над двумя законопроектами. В феврале в первом чтении был рассмотрен закон «О государственном контроле (надзоре)». Второй законопроект — «Об обязательных требованиях». По сути, это «регуляторная конституция», в которой прописано, как требования разрабатываются, как оцениваются, как применяются.

Изменения в законодательстве призваны устранить недостатки действующего правового регулирования государственного и муниципального контроля. Основными недостатками являются несистемность и наличие пробелов в регулировании, недостаточность регулирования вопросов профилактики нарушений обязательных требований. Также необходимо устранить неоправданный фокус на проведение проверок, являющихся наиболее затратным мероприятием как для бизнеса, так и для самих контрольно-надзорных органов.

Кроме того, будет предусмотрено обязательное принятие положений о каждом виде государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

ССТ: Вы говорили о том, за что на самом деле нужно платить премии чиновникам. Это означает, что нужны иные подходы к оценке действий проверяющих органов?

М. Б.: Да, обязательно должна проводиться оценка деятельности контрольно-надзорного органа. Причем ее принцип должен быть основан не на количестве проверок и суммах штрафов. Результат работы контролеров — снижение потерь охраняемых законом ценностей. Например, работа Роспотребнадзора заключается в том, чтобы не допускать гибели и потери здоровья людей, а также обмана потребителей.

В законопроекте о контрольно-надзорной деятельности нам удалось сформулировать понятие «добросовестность». Это не просто красивое слово — это понятие можно измерить. Например, просчитать через коэффициенты.

Каждому предприятию будут присваиваться баллы. Если предприятие проводит аудит за собственные средства, имеет собственный комплаенс, страхует свою ответственность — все это вместе складывается в индекс добросовестности, который, в свою очередь, встраивается в формулу индекса риска. Для бизнеса это — новая возможность влиять на категорию риска. Например, если предприятие застраховало свою ответственность, оно автоматически понижает свою категорию риска и таким образом влияет на уменьшение количества проверок.

Особый акцент в законопроекте сделан на стимулирование добросовестности контролируемых лиц и профилактику рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям. Это означает, что проведение профилактических мероприятий является приоритетным по сравнению с контрольно-надзорными.

ССТ: Кто устанавливает индексы риска?

М. Б.: Разные сферы деятельности будут регулироваться по-разному, и для каждой будут устанавливаться свои уровни риска. Это логично, ведь есть предприятия атомной энергии, а есть, например, обувные мастерские.

Если предприниматель ведет добросовестной бизнес, страхует свои риски и делает все, от него зависящее, чтобы никому не навредить — он будет освобожден от проверок.

ССТ: Как же стимулировать эту добросовестность?

М. Б.: Дополнительным механизмом для стимулирования добросовестного поведения контролируемых лиц является добровольное использование негосударственных форм контроля. Будут внедряться независимые оценки соблюдения обязательных требований (аудиты), которые помогут исключить проведение плановых и внеплановых контрольно-надзорных мероприятий по соответствующему предмету контроля.

При этом независимая организация должна нести ответственность в случае причинения вреда — это мотивирует к действенному осуществлению негосударственного контроля.

ССТ: На какой стадии находится сейчас рассмотрение пакета законопроектов?

М. Б.: Пройдено первое чтение. Пакеты законопроектов ко II чтению внесены Правительством РФ в Государственную Думу.

ССТ: Когда закон сможет реально заработать?

М. Б.: Закон обязательно должен заработать с 1 января следующего, то есть 2021 года.

ССТ: Страховщики были подключены к разработке этого закона?

М. Б.: Мы очень активно взаимодействуем со страховщиками. Страхование ответственности в России уже существует и достаточно развито. У страховщиков есть все необходимые инструменты, чтобы стать частью эффективного управления рисками на уровне всего государства и экономики.