

Либерализация системы контроля не означает бесконтрольность



Иван РОМАНОВИЧ,
первый заместитель
председателя Комитета
государственного
контроля Республики
Беларусь

Указ № 376 «О мерах по совершенствованию контрольной (надзорной) деятельности» входит в пакет документов по развитию предпринимательства. Кто-то расценивает этот документ как долгожданный глоток свободы от всеведущего контроля и вмешательства в работу бизнеса, кто-то всерьез опасается разгула вседозволенности со всеми вытекающими печальными последствиями для госбюджета и потребителя. Истина находится между этими двумя полюсами. Ожидается: либерализация системы контроля запустит механизмы саморегулирования бизнеса, что приведет к повышению его ответственности перед обществом. При этом государство сохранит необходимый уровень контроля, чтобы не допустить разбалансированности в экономике и снижения качества товаров и услуг. О принципиально новых подходах к организации и осуществлению контрольной и надзорной деятельности – в интервью первого заместителя председателя Комитета госконтроля Ивана РОМАНОВИЧА.

– Иван Петрович, Вы принимали непосредственное участие в подготовке проекта Указа № 376 «О мерах по совершенствованию контрольной (надзорной) деятельности», основные положения которого вступили в силу с 1 января 2018 года. Перед разработчиками документа была поставлена задача коренного реформирования системы контроля и надзора в Беларуси. В чем, на Ваш взгляд, состояла основная трудность при подготовке проекта Указа?

– По распоряжению главы государства в январе прошлого года была создана рабочая группа под председательством Главы Администрации Президента Натальи Кочановой для разработки пакета документов, направленных на развитие предпринимательства. Я возглавлял тематическую подгруппу по вопросам совершенствования контрольной (надзорной) деятельности.

Что было самым сложным при подготовке проекта? По моему мнению, это преодолеть внутренний психологический барьер, как говорится, наступить на горло собственной песне: проверяющие органы по определению нацелены на контроль, а тут нужно было предложить ограничители для своей же деятельности. Нам предстояло выработать предложения по кардинальному изменению форм и методов контрольной работы, чтобы минимизировать вмешательство контролеров в работу субъектов хозяйствования.

– Какие предложения в ходе работы над документом вызвали самую острую дискуссию? И какие инициативы были поддержаны единодушно всеми членами подгруппы?

НАШЕ ДОСЬЕ

РОМАНОВИЧ Иван Петрович.

Родился в 1954 году в Логойском районе Минской области.

Окончил Белорусский государственный университет по специальности «правоведение» (1981).

Трудовой путь начал в 1969 году рабочим-полиграфистом. После службы в Вооруженных Силах почти 30 лет прослужил в органах внутренних дел, из них более 20 лет – на руководящих должностях. В 1982–1984 годах исполнял интернациональный долг в Афганистане. Службу в органах внутренних дел закончил в должности заместителя начальника управления по борьбе с экономической преступностью криминальной милиции МВД Беларуси.

Будучи сотрудником МВД, с 2002 года прикомандирован к Государственному секретариату Совета Безопасности Республики Беларусь в качестве главного специалиста отдела экономической безопасности, куда в 2004 году перешел на основную работу.

С 2008 года – начальник главного управления контроля по г. Минску Комитета государственного контроля Республики Беларусь, с 2015 года – первый заместитель председателя Комитета государственного контроля Республики Беларусь.

– Начну с ответа на второй вопрос. Ни у кого из нас не было сомнений в том, что система контроля и надзора действительно нуждается в реформировании. А вот какие именно новации необходимы, тут было много разных мнений, зачастую диаметрально противоположных.

Не буду скрывать, острая дискуссия разгорелась вокруг сокращения количества контролирующих и надзорных органов, уполномоченных проводить проверки, – в итоге их стало на треть меньше.

Неоднозначное отношение отдельных проверяющих вызвало переориентирование на превентивную составляющую при проведении мероприятий технического (технологического, поверочного) характера. Если раньше при проведении таких мероприятий выявлялись нарушения, то к субъекту применялись меры ответственности. Теперь меры административного воздействия не применяются, если субъект хозяйствования устраняет выявленные контролерами нарушения.

Среди новаций, вызвавших немало споров, – исключение возможности установления контролирующим (надзорным) органом приостановления или запрета деятельности проверяемого субъекта, его цехов (производственных участков), объекта строительства, оборудования. Раньше контролер был вправе запретить работу проверяемого предприятия при выявлении серьезных нарушений, теперь он может лишь рекомендовать субъекту хозяйствования добровольно приостановить работу до их устранения. Однако если эта рекомендация проигнорирована и при этом есть угроза безопасности государства, угроза жизни и здоровью граждан, то деятельность такого субъекта может быть приостановлена в судебном порядке.

Проект Указа был вынесен на общественное обсуждение. К слову, от представителей бизнес-сообществ и граждан поступило немало предложений, все они были тщательно изучены и учтены при подготовке проекта документа. В целом нововведения позитивно восприняты представителями деловой среды.

– Судя по отчетным цифрам, в последние годы количество проверок в Беларуси пошло на убыль. Эта тенденция, как предполагается, в дальнейшем не только сохранится, но и укрепится, поскольку Указом № 376 регламентирован уход от системы плановых проверок – вместо них вводятся выборочные. Собственно, в чем разница? С точки зрения обывателя, проверка есть проверка, как ее ни назови...

– Только в прошлом году количество проверок, проведенных контрольными (надзорными) органами, сократилось практически вдвое, а некоторые надзорные органы (например, Министерство по чрезвычайным ситуациям, Министерство антимонопольного регулирования и торговли) сократили число проверок почти на 90 %. Уход от плановых проверок и ужесточение порядка назначения внеплановых приведут к дальнейшему снижению количества проверок.

Основное различие между плановыми и выборочными проверками – не в процедуре проверки, а в порядке отбора проверяемого субъекта хозяйствования. Выборочная проверка будет проводиться на основании критериев оценки степени риска и с учетом результатов анализа имеющейся информации у контролирующих (надзорных) органов о высокой вероятности совершения нарушения. Первый план выборочных проверок (на январь – июнь 2019 года) будет сформирован до 15 декабря 2018 года.

– Госорганам поручено выработать критерии оценки степени риска для отбора проверяемых субъектов. Эти критерии формируются по единой методике. В чем ее суть?

– Методика формирования системы оценки степени риска утверждена постановлением Совета Министров № 43 от 22 января текущего года. Она определяет механизм, используемый для выявления субъектов с высокой степенью риска и, соответственно, для отбора кандидатов на включение в план выборочных проверок.

Если коротко, порядок действий следующий. Сначала госорганы определяют

в своих сферах риски – возможные нарушения законодательства. Затем они определяют критерии, которые служат основанием для оценки степени риска в отношении подконтрольных субъектов. Лидеры «шкалы рисков» попадут в план выборочных проверок.

Следует отметить, что при отборе субъектов для включения в этот план будет проанализирована информация, имеющаяся в распоряжении контролирующего (надзорного) органа, а также изучены возможности выявления или устранения нарушений законодательства без назначения выборочной проверки (например, посредством мониторинга).

– Какие сведения считаются поводом для назначения выборочной проверки? Будут ли предупреждать субъект хозяйствования о предстоящем визите контролеров?

– При назначении выборочной проверки учитывается информация, представленная проверяемым субъектом по контрольному списку вопросов (чек-листу), а также административные данные, аудиторское заключение. Принимается во внимание информация, полученная в ходе реализации мер профилактического и предупредительного характера. Безусловно, учитываются сведения из органов уголовного преследования по возбужденному уголовному делу, из судов – по находящимся в их производстве делам, а также информация, полученная от государственного органа, иностранного государства, иной организации или физического лица.

Что касается информирования субъектов о предстоящих проверках, то план выборочных проверок будет размещен в открытом доступе на официальном сайте Комитета госконтроля либо его органов. Кроме того, проверяемый субъект будет письменно уведомлен о назначении выборочной проверки не позднее чем за 10 рабочих дней до ее начала.

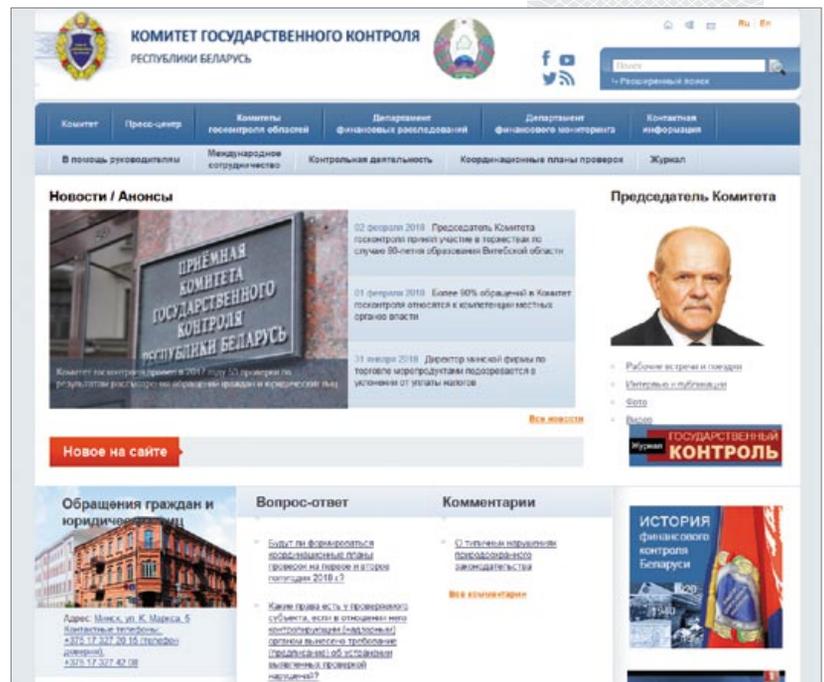
– Вы уже упомянули об ужесточении порядка назначения внеплановых проверок, а также проверок по поручениям правоохранительных органов. Каковы основные новации?

– Количество оснований для назначения внеплановых проверок сокращено практически в два раза. Согласитесь, это существенно. Не будет проверок по формальным признакам – исходя исключительно из сферы деятельности субъекта (скажем, соблюдение требований ТНПА в строительстве).

Назначать внеплановую проверку будут при наличии информации: о совершенном или совершаемом нарушении законодательства; о возникновении угрозы безопасности государства, угрозы жизни и здоровью граждан; при использовании субъектом бюджетных средств, средств государственных целевых бюджетных и внебюджетных фондов, госимущества, мер господдержки.

В течение календарного года внеплановую проверку одного и того же субъекта хозяйствования можно будет проводить более одного раза только по решению руководителя контролирующего (надзорного) органа республиканского уровня.

Хотелось бы сделать акцент на том, что в ходе внеплановой проверки разрешено проверять только те сферы или вопросы, к которым относятся факты и



обстоятельства, послужившие основанием для ее назначения. Например, если поводом для проведения проверки стали сведения о нарушении правил пожарной безопасности, то проверять будут только этот вопрос.

Обращаю внимание: при назначении внеплановой проверки предупреждать о предстоящем визите контролеров не станут.

Изменился порядок проведения проверок по поручениям правоохранительных органов – тоже очень острый вопрос. Такие поручения теперь будут давать только по возбужденным уголовным делам.

– Глава государства акцентировал внимание контролеров на работе по профилактике нарушений. В связи с этим контролирующим органам предстоит кардинально перестроить свою работу. Какие принципы положены в основу этой перестройки? Готовы ли сами работники контрольных и надзорных органов к изменению функций?

– Наш главный вектор – мероприятия предупредительно-профилактического характера. Речь идет о мониторингах, информировании субъектов о типичных нарушениях, в том числе через интернет и СМИ, о разъяснительной работе, проведении семинаров, круглых столов и др.

Контролирующие (надзорные) органы уже начали перестраивать работу с учетом новых подходов к организации своей деятельности. Об этом свидетельствует значительное снижение проверочной нагрузки на субъекты хозяйствования.

– В числе новшеств – введение обязательных чек-листов. Что они из себя представляют?

– Чек-лист – это исчерпывающий перечень требований, которые могут быть предъявлены проверяемому субъекту. Контрольный список вопросов не является нововведением – он применяется некоторыми контролирующими (надзорными) органами с 2013 года. Указом № 376 введено обязательное использование чек-листов всеми государственными органами (организациями), осуществ-

ляющими надзор в форме проверок, за исключением органов прокуратуры.

Перечень органов и сфер контроля (надзора), которые применяют и в которых применяется чек-лист, утвержден постановлением Совета Министров № 1147 от 13 декабря 2012 года. Государственные органы и организации самостоятельно разрабатывают формы контрольного списка вопросов и размещают их на официальных сайтах в интернете.

– Еще одно требование главы государства касается того, чтобы каждую сферу контролировал только один отраслевой контролер. Как это будет реализовываться на практике?

– При подготовке Указа № 376 пересмотрены функции контролирующих и надзорных органов, исключены те, что дублировались или были излишними. Как результат, перечень органов, уполномоченных проводить проверки, и сфер их контрольной (надзорной) деятельности стал значительно короче. Так, количество систем этих органов сокращено с 60 до 39, а число сфер контрольной (надзорной) деятельности, по которым можно назначать проверки, – со 177 до 106.

В частности, из перечня исключены те органы и сферы контроля (надзора), где отдельные контрольные функции могут быть реализованы без проведения проверок (ГКНТ, НАН Беларуси, Минспорта, Госкомитет судебных экспертиз, Национальный центр интеллектуальной собственности, Республиканский центр по оздоровлению и санаторно-курортному лечению населения и др.). Коммерческие организации лишены возможности проводить проверочные мероприятия. Исключен и ведомственный контроль.

– Кстати, он трансформируется или канул в Лету?

– Проведение проверок вышестоящими органами в отношении подчиненных организаций не предусматривается. Государственные органы, подчиненные (подотчетные) Президенту и правительству, облисполкомы и Мингорисполком

продолжат управление деятельностью подчиненных организаций посредством регулирования их деятельности и реализации полномочий собственника. Каждый государственный орган должен сам определить, как эффективно управлять деятельностью организаций, входящих в его состав.

– С учетом того, что в 2018 году у контролеров будет возможность проводить только внеплановые проверки, общее количество проверок уменьшится. Значит ли это, что контроль в целом ослабнет? Не отразится ли это негативно на потребителях товаров и услуг? И какие сферы окажутся чаще других в поле зрения контролеров?

– Я отвечу так: в последние годы проверка стало значительно меньше, однако негативных последствий не наблюдается.

В приоритете у контролеров были и остаются сферы, связанные с обеспечением безопасности жизни и здоровья людей, а также деятельность, осуществляемая с использованием бюджетных средств.

– Отдельный щекотливый вопрос – административная ответственность контролеров. За что и как их могут наказать? Не повлечет ли это излишнюю осторожность контролеров?

– Усилена ответственность проверяющих за действия, которые не соответствуют требованиям законодательства. Так, ранее была установлена административная ответственность за незаконное назначение проверок и невнесение записи в книгу учета проверок. Теперь введена административная ответственность контролеров за совершение грубых нарушений при проведении проверок. Можно поплатиться штрафом от 2 до 30 базовых величин за: превышение сроков проведения проверки; непредставление проверяемому субъекту или его представителю акта проверки в установленном порядке и в сроки, определенные Указом № 510; проверку вопросов, не относящихся к компетенции контролирующего органа, и др.

Составлять протоколы о таких нарушениях будут уполномоченные долж-

ностные лица органов Комитета госконтроля и прокуратуры, а рассматривать дела – органы Комитета госконтроля и районный (городской) суд.

Кстати, в январе в комитетах госконтроля Гомельской и Витебской областей открылась горячая линия, на которую можно сообщить о незаконных действиях контролеров. Любой человек может обратиться и непосредственно в центральный аппарат Комитета госконтроля.

– Формировать политику в сфере осуществления контроля и надзора поручено Межведомственному совету, председателем которого является глава КГК Леонид Анфимов, а Вы – заместителем председателя совета. Какую главную задачу предстоит решить этому коллегиальному органу? Какие темы станут предметом обсуждения на заседаниях совета в текущем году?

– Основная задача совета – анализ состояния контрольной (надзорной) деятельности в стране и разработка предложений по повышению ее эффективности.

Считаю, что самое сложное и трудоемкое выпало на старте деятельности совета – согласование критериев оценки степени риска для отбора проверяемых субъектов при проведении выборочной проверки.

Во втором полугодии планируется рассмотреть вопрос о принятых мерах по реализации Указа.

– Указ по совершенствованию контрольной (надзорной) деятельности входит в пакет документов, направленных на либерализацию условий ведения бизнеса в Беларуси. По Вашему мнению, в какой степени реализация положений документа облегчит жизнь предпринимательскому сектору?

– Указ № 376 в значительной степени повлияет на раскрепощение бизнес-среды. После реформирования система контроля и надзора утратит всеобъемлющий характер – внимание контролеров будет сконцентрировано на нарушителях законодательства, а также на профилактической работе.

Беседовала Елена ПРУС ▣