
Организация внутреннего контроля за соблюдением государственных нормативов и стандартов в деятельности хозяйствующего субъекта

В.И. Авдийский, Ю.В. Трунцевский

Рассмотрены проблемы внутреннего контроля за соблюдением в деловых организациях нормативных актов и стандартов, дана классификация их нарушений и указаны их причины. Раскрыты сущность и состав правовых рисков, показана связь системы внутреннего контроля с задачей их минимизации. Детально описаны все основные элементы системы контроля: ее цели, задачи, объекты, методы, порядок проведения мониторинга законодательства, состав контрольных мероприятий, способ оформления их результатов. Показаны содержание процедур внутреннего контроля и порядок действий в случае выявления ошибок, которые необходимо устранить. Описано примерное содержание положения о внутреннем контроле в организации.

Ключевые слова: контроль за соблюдением государственных нормативов и стандартов, правовой риск, внутренние и внешние факторы нарушений, система внутреннего контроля, эффективность внутреннего контроля, мониторинг действующего законодательства, процедуры внутреннего контроля, правовая экспертиза корпоративных документов, оценка уровня правового поведения организации, положение об осуществлении внутреннего контроля.

Для эффективной работы деловых организаций, особенно малого и среднего бизнеса, очень важно обеспечить соблюдение в их деятельности государственных нормативов и стандартов. Несоблюдение внутренних и внешних норм (законов, подзаконных актов, правил, учредительных документов и т.д.) образует основу правовых рисков. В России они имеют особое значение, так как в силу сравнительно короткой истории существования рыночной экономики устойчивая нормативная база не сложилась; кроме того, отсутствуют важнейшие определения, касающиеся внутреннего контроля за соблюдением указанных нормативов.

В настоящее время в первую очередь следует учитывать следующие виды правовых рисков:

- несоблюдение организацией и ее контрагентами нормативных правовых актов и заключенных договоров;
- правовые ошибки, допускаемые в ходе деятельности организации (например, неправильное составление документов при рассмотрении спорных вопросов в судебных органах).

К наиболее распространенным нарушениям государственных нормативов и стандартов относятся:

- заключение сделок, которые могут быть квалифицированы как недействительные;
- мошенничество;
- нарушение сроков и порядка представления финансовой и иной отчетности;

- нарушение норм антимонопольного законодательства (например, картельные сговоры);
- недобросовестная конкуренция;
- нарушение законодательства по противодействию легализации незаконно полученных доходов (вывод средств из фискального оборота);
- другие налоговые правонарушения.

Оптимальной представляется классификация нарушений в зависимости от сферы их совершения по мере убывания их важности:

- недружественные захваты и поглощения;
- налоговые нарушения;
- нарушения в сфере владения и управления недвижимостью и другими активами компании;
- в сфере корпоративных отношений;
- при осуществлении судебно-исковой деятельности;
- при заключении договоров с контрагентами.

В деятельности кредитных организаций к основным *причинам нарушений государственных нормативов и стандартов* относятся:

- ошибки персонала (персональные);
- ошибки информационных систем (информационные);
- пожары, наводнения, другие непредвиденные физические факторы (форс-мажор);
- мошенничество и иные преступные действия как персонала компании, так и других лиц (криминал).

Этим нарушениям способствуют следующие *внутренние факторы*:

- несоблюдение кредитной организацией требований нормативных правовых актов и заключенных договоров (в том числе по идентификации и изучению клиентов, установлению и идентификации выгодоприобретателей), учредительных и внутренних документов;
- несоответствие внутренних документов законодательству, а также неспособность своевременно приводить их в соответствие с его изменениями;
- неэффективная организация правовой работы, приводящая к юридическим ошибкам в результате действий отдельных служащих или органов управления;
- недостаточная проработка правовых вопросов при создании и внедрении новых технологий и условий проведения финансовых или хозяйственных операций.

К *внешним факторам* нарушений государственных нормативов и стандартов относятся:

- недостатки российской правовой системы: пробелы в системе правового регулирования, противоречивость и нестабильность законодательства, несовершенство методов государственного регулирования и надзора, некорректное применение законодательства иностранных

государств и(или) норм международного права, невозможность решения отдельных вопросов путем переговоров и вынужденное обращение для их урегулирования в судебные органы;

- нарушение контрагентами нормативных правовых актов, а также условий заключенных договоров;
- нахождение кредитной организации, ее филиалов, дочерних и зависимых организаций, клиентов и контрагентов под юрисдикцией различных государств.

Нарушение хозяйствующими субъектами государственных нормативов и стандартов, а также правил и стандартов саморегулирующих организаций или кодексов поведения, касающихся тех или иных сфер предпринимательской деятельности, может приводить к разного рода нежелательным последствиям: юридическим санкциям; санкциям регулирующих органов; значительным убыткам; потере деловой репутации фирмы. *Эффективность осуществления внутреннего контроля* за соблюдением указанных нормативов и стандартов определяется возможностью избежать таких рисков или существенно снизить их.

Достижение стратегических и операционных целей хозяйствующего субъекта зависит от внешних событий, которые не всегда находятся под контролем организации. Соответственно, в отношении данных целей система внутреннего контроля может предоставить только разумную гарантию того, что руководство и совет директоров будут своевременно проинформированы о том, в какой степени организация продвигается к их достижению.

Поскольку хозяйствующие субъекты осуществляют свою деятельность в соответствии с принципами саморегуляции, они не могут исключить возможности, что некоторые их действия окажутся противоправными. Саморегуляция является первым шагом к управлению риском несоблюдения государственных нормативов и стандартов. Важность управления этим риском увеличивается из-за обязанности регулятора (руководства фирмы) осуществлять проверку саморегуляции. Например, ЦБ России требует от банков иметь в штате ответственного сотрудника по правовым вопросам [1]; это может быть руководитель подразделения, служащий, специалист или главный риск-менеджер. Такой сотрудник, естественно, относится к числу субъектов системы внутреннего контроля за соблюдением государственных нормативов и стандартов. В сферу такого контроля попадают не только нормативные правовые акты и договоры, но также кодексы, принимаемые отраслевыми ассоциациями, и внутренние кодексы поведения, касающиеся персонала банка. Последние не относятся к юридически обязательным документам и содержат общие требования, связанные с надежностью банка и профессиональной этикой его служащих.

Внутренний контроль осуществляется с целью:

- постоянного наблюдения за сферой возможных правонарушений;

- принятия мер по поддержанию приемлемого уровня правового поведения организации, не угрожающего ее финансовой устойчивости, интересам ее кредиторов и контрагентов;
- соблюдения всеми работниками компании нормативных правовых актов, учредительных и внутренних документов;
- недопущения участия организации и/или ее служащих в противоправной деятельности.

К задачам внутреннего контроля в рассматриваемой области относятся:

- получение объективных оперативных сведений об уровне правового поведения организации;
- выявление и анализ допущенных ошибок и правонарушений;
- качественная и количественная оценка (измерение) правовых рисков;
- выявление взаимосвязей между отдельными видами нарушений с целью оценки эффективности мероприятий, планируемых для их предотвращения;
- создание программного обеспечения для системы внутреннего контроля, позволяющего повысить эффективность анализа и управления рисками.

В системе внутреннего контроля за соблюдением государственных нормативов и стандартов используются следующие *методы*:

- выработка рекомендаций правового характера по вопросам деятельности хозяйствующего субъекта;
- качественная оценка правовых ошибок и правонарушений;
- проверка соответствия всех внедряемых новшеств (включая новые технологии, условия осуществления финансовых операций и иных сделок) положениям внутренних документов компании и требованиям законодательства;
- контроль за соблюдением нормативов и стандартов структурными подразделениями и служащими компании со стороны уполномоченных подразделений и должностных лиц.

Для достижения целей внутреннего контроля хозяйствующим субъектом проводятся следующие *мероприятия*:

- разрабатываются внутренние правила согласования и визирования юридически значимой документации;
- обеспечивается четкое разграничение полномочий сотрудников;
- регулярно проверяется соблюдение действующих нормативов и стандартов, соответствие этим нормам контрактных и внутренних документов компании;
- периодически проводится документарный контроль;
- разрабатываются локальные нормативные акты и типовые формы договоров;

- обеспечивается участие сотрудников правового отдела при выводе на рынок новых услуг;
- проводится мониторинг действующего законодательства, о выявленных значимых изменениях сотрудники структурных подразделений оповещаются в оперативном порядке через внутреннюю корпоративную сеть.

При проведении процедур внутреннего контроля особое внимание должно быть направлено на следующие аспекты деятельности компании и связанные с ними документы.

1. *Корпоративное управление:*

- учредительные документы;
- юридический статус компании;
- основные документы, регламентирующие систему управления компанией;
- копии протоколов заседаний совета директоров, собраний акционеров, всех рабочих групп и комитетов компании;
- список основных доверенностей компании.

2. *Акции и акционеры:*

- основные сделки с акциями компании и данные об изменении их владельцев;
- список акционеров компании;
- имущественные и неимущественные права акционеров;
- соглашения акционеров.

3. *Регулирующие аспекты деятельности компании* (включая ее лицензии и разрешения).

4. *Основные контракты и прочие трансакции:*

- контракты с основными поставщиками и покупателями;
- займы и гарантии, список лиц, имеющих гарантии, векселя и обязательства;
- договоры аренды (лизинга) помещений и других активов: виды, стоимость, сроки действия, механизм ценообразования, возможность расторжения и/или перезаключения на других условиях.

5. *Документы, подтверждающие имущественные права компании:*

- права на недвижимость и прочие активы;
- акции и прочие ценные бумаги в портфеле компании;
- прочие существенные материальные и нематериальные активы;
- договоры залога, закладные и прочие обязательства по активам компании.

6. *Персонал и трудовые отношения:*

- коллективные договоры;
- прочие соглашения с персоналом.

7. Судебные иски и прочие претензии:

- иски к компании (основные случаи);
- основные текущие претензии/иски;
- основные неудовлетворенные претензии/иски.

К содержанию внутреннего контроля за соблюдением государственных нормативов и стандартов относятся следующие действия:

- проведение правовой экспертизы корпоративных документов на предмет их соответствия требованиям действующего законодательства;
- анализ правоустанавливающих документов, договоров и иных сделок компании;
- проверка, насколько соблюдается порядок совершения и регистрации сделок с недвижимостью;
- правовая экспертиза гражданско-правовых договоров и соглашений, используемых в повседневной работе компании;
- правовая оценка сделок на предмет их ничтожности, возможности быть оспоренными, их незаключенности;
- правовая экспертиза документации, являющейся основанием для начисления налогов и применения льгот по налогообложению;
- анализ соответствия действующему законодательству решений и действий органов государственного налогового контроля в отношении компании;
- анализ документов, регулирующих трудовые правоотношения в компании, в том числе коллективных договоров, соглашений, трудовых договоров;
- правовая экспертиза судебных дел на любой стадии судопроизводства;
- правовой анализ документов по внедоговорным отношениям компании с третьими лицами;
- правовой анализ отношений, связанных с вопросами антимонопольной политики; с использованием товарных знаков, знаков обслуживания, наименований мест происхождения товаров; с участием компании в управлении иными хозяйствующими субъектами.

Результатом контрольных процедур является объективный и достоверный отчет о деятельности компании, позволяющий их заказчику (проверяющему органу) принять взвешенное решение.

Внутренний контроль за соблюдением хозяйствующим субъектом государственных нормативов и стандартов позволяет повысить значение юридической службы компании, а также, что немаловажно, – увеличить ее бюджет. Он может принести большую пользу и другим подразделениям компании – для любого менеджера важны оценки юридических рисков его собственной деятельности.

Для повышения эффективности внутреннего контроля совету директоров (наблюдательному совету) организации, ее единоличному и/или коллегиальному исполнительному органу рекомендуется:

- устанавливать порядок внесения соответствующих изменений в учредительные и иные внутренние документы организации в случае изменения законодательства Российской Федерации;
- установить периодичность предоставления отчетов по вопросам внутреннего контроля;
- при разработке и внедрении новых технологий и условий осуществления финансовых операций и других сделок, иных инноваций и технологий учитывать положения учредительных документов организации, требования законодательства Российской Федерации и стран местонахождения зарубежных филиалов организации, ее дочерних и зависимых организаций;
- осуществлять эффективные программы подготовки служащих и выделять для этого необходимые ресурсы;
- разработать порядок контроля (Типовое положение) за соблюдением структурными подразделениями и служащими законодательства Российской Федерации, учредительных и иных внутренних документов организации;
- осуществлять оценку уровня правового поведения служащих по основным направлениям деятельности с периодичностью и в соответствии с критериями, утвержденными организацией;
- определить наиболее значимые для организации (например, исходя из величины возможных убытков) виды сделок и разработать для них стандартные (типовые) формы договоров;
- установить порядок рассмотрения договоров, не относящихся к стандартным;
- возложить на подразделение (служащего), в обязанности которого входит управление правовыми рисками, организацию работы по их минимизации;
- установить контроль за соответствием документации, с помощью которой оформляются финансовые операции и другие сделки, законодательству Российской Федерации.

Оценку уровня правового поведения организации необходимо осуществлять на постоянной основе. Служащие компании должны передавать в систему внутреннего контроля сведения об изменении параметров, используемых для оценки правового риска, а также копии соответствующих документов – жалоб, претензий, судебных актов, предписаний регулирующих и надзорных органов и др. Организационно-контрольный отдел вводит эти данные в единую информационно-учетную систему организации.

Мониторинг законодательства юридический отдел организации также должен осуществлять на постоянной основе. Для этого вполне подходят такие информационно-правовые программы, как «Консультант Плюс» и «Гарант». Целесообразно еженедельно составлять информационные обзоры об изменениях в законодательстве, затрагивающих деятельность компании, и рассылать их по внутренней сети всем заинтересованным лицам и подразделениям.

В компании желательно вести «Журнал мониторинга изменений законодательства, влекущих внесение изменений во внутренние документы организации». В случае издания нормативных актов, требующих таких изменений и/или меняющих порядок проведения финансовых операций и иных сделок, сотрудник юридического отдела заносит в данный журнал следующие сведения: название и реквизиты нормативного акта; перечень внутренних документов организации, в которые необходимо внести изменения; лица, ответственные за эту работу и предполагаемые сроки ее исполнения. Нормативный акт, информация о котором внесена в журнал, вручается ответственным лицам под расписку. Начальник юридического отдела осуществляет контроль за сроками внесения необходимых изменений.

При разработке внутренних документов организации в обязательном порядке участвуют юридический отдел, руководители структурных подразделений, деятельность которых данный документ затрагивает, и руководитель службы внутреннего контроля. После согласования всех изменений, внесенных во внутренний документ организации (или содержания нового документа), проект документа передается на рассмотрение и утверждение в орган управления компании, полномочный принять такое решение. Проект прилагается к протоколу заседания органа управления, на котором он был утвержден.

Утвержденный внутренний документ организации передается на хранение в ее юридический отдел и вносится сотрудником этого отдела в «Журнал учета внутренних документов организации и мониторинга их изменений». Электронная версия утвержденного документа вносится сотрудником организационно-контрольного отдела в базу данных «Внутренние документы организации», постоянно доступную для просмотра всеми служащими компании.

Порядок осуществления внутреннего контроля за соблюдением государственных нормативов и стандартов в деятельности хозяйствующего субъекта целесообразно зафиксировать в специальном внутреннем регламенте (положении). Такой документ может содержать несколько разделов (глав), примерное содержание которых приведено ниже.

Глава 1. Общие положения

В ней следует отразить:

а) на основе каких нормативных правовых актов строится система внутреннего контроля (например: Конституция РФ; Гражданский кодекс РФ; Налоговый кодекс РФ; Федеральные законы от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ

«О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [2]; от 27 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» [3]; от 29 июля 2004 г. № 98-ФЗ «О коммерческой тайне» [4]; от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» [5] и др. в зависимости от сферы деятельности организации);

б) термины, используемые в документе, и их определения (например: внутренний контроль; внутренний контроль в организации; система внутреннего контроля; служба внутреннего контроля; рабочая группа уполномоченных лиц; контрольная среда; предварительный контроль; текущий контроль; последующий контроль; конфликт интересов; мониторинг внутреннего контроля; объекты внутреннего контроля организации; подразделение; политика управления рисками; процесс (процедура) контроля; риск; руководство организации и др.).

Глава 2. Основные цели, задачи и принципы внутреннего контроля

В этой главе необходимо указать цели, задачи, формы, принципы и уровни внутреннего контроля, а также ответственность руководителей организации за его осуществление.

Глава 3. Организация и порядок осуществления внутреннего контроля

Здесь должны быть указаны: функции руководителя подразделения, организующего внутренний контроль; субъекты внутреннего контроля; порядок осуществления мониторинга в рамках внутреннего контроля; объем и частота периодических проверок (ревизий); порядок оценки службой внутреннего контроля состояния объектов контроля; информационные системы и технические средства, используемые для сбора и ввода данных из внутренних и внешних источников, их обработки, анализа и хранения, составления отчетов, их передачи субъектам внутреннего контроля и иным установленным пользователям; средства контроля за работой информационных систем и технических средств; состав решений по совершенствованию системы внутреннего контроля и устранению выявленных недостатков.

Литература

1. Положение ЦБ России от 16 декабря 2003 г. № 242-П «Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах». (в ред. от 5 марта 2009 г.). Доступ из электронной базы нормативной правовой информации «Консультант Плюс». URL: <http://www.consultant.ru>
2. СЗ РФ. – 2008. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6249.
3. СЗ РФ. – 1997. – № 41. – Ст. 8220– 8235.
4. СЗ РФ. – 2004. – № 32. – Ст. 3283.
5. СЗ РФ. – 1996. – № 6. – Ст.492.