ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ (НАДЗОР) В СФЕРЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В статье в соответствии с законодательством Российской Федерации рассматривается направляющая роль государства в регулировании деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в предпринимательской деятельности. Рассматриваются понятие, классификация и основные виды контроля (надзора) федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Ключевые слова: государственное регулирование предпринимательской деятельностью; защита прав; контроль; надзор; предпринимательская деятельность; юридические лица; индивидуальный предприниматель.

Одним из основных начал становления и последующего развития предпринимательской деятельности в Российской Федерации является закрепленный в Конституции Российской Федерации принцип свободы экономической деятельности, характеризующий экономическую деятельность любого субъекта как проявление его личной свободы в сфере Российской Федерации экономической деятельности, в том числе и предпринимательства. Статья 34 настоящей Конституции¹ провозглашает право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Данная статья интересна тем, что не только предоставляет гражданам, объединениям граждан осуществлять предпринимательскую деятельность, но по сути возлагает на государство обязанность по контролю и надзору в данной сфере, об этом прямо говорит заключительное положение данной статьи.

В условиях развивающихся рыночных механизмов, в современный хозяйственный оборот вовлекается все больше хозяйствующих субъектов и в этих условиях, нельзя недооценить стратегическую важность обеспечения со стороны государства и государственных органов должного контроля и надзора. Именно от государства зависит каковы будут условия, для становления полноценной, единообразно применяемой ко всем субъектам предпринимательской деятельности, а главное эффективной системы государственного контроля и надзора. Основной целью создания и применения такой системы является создание благоприятного «климата» для развития предпринимательской деятельности и, как следствие всей экономики в целом. В механизме государственного регулирования предпринимательской деятельности контролю, как одному из

* Пермяков Кирилл Сергеевич – магистрант, кафедра конституционного и административного права, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, e-mail: kirill-bsn@mail.ru.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенар. голосованием 12.12.1993 г.) (в ред. от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 1993. № 4. Ст. 445.

средств такого регулирования отведена значительная роль вследствие необходимости обеспечения, прежде всего публичных интересов государства, а также защиты прав субъектов предпринимательства при осуществлении контрольных мероприятий.

Любое государство осуществляет государственное регулирование действенными, хотя и весьма традиционными инструментами: налогами, пошлинами, стандартами, госзаказами, всевозможными тарифами и пр., которые в обязательном порядке трансформируются в те или иные нормативно-правовые акты, в различные правовые формы [1, с. 404]. За последние годы в России разработано и внедрено в правовое поле значительное количество нормативно-правовых актов, призванных улучшить правовое положение правовое субъектов предпринимательской деятельности, одним из таких является Федеральный закон № 294¹ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». В свою очередь при проведении контрольно-надзорных мероприятий в отношении субъектов экономической деятельности, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей федеральными государственными органами и органами субъектов РФ, при выявлении фактов нарушений, руководствуются Кодексом об административных правонарушениях, а именно гл. 14 особенной части, содержащей обширный постатейный перечень правонарушений и соответствующие санкции в области предпринимательской деятельности.

Согласно ст. 2 настоящего Федерального закона² государственный контроль (надзор) – это деятельность уполномоченных органов государственной власти, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями требований (далее – обязательные требования), посредством организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей принятия предусмотренных законодательством мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

В целях реализации контроля (надзора) проводятся проверки. Проверкой является совокупность проводимых органом государственного контроля (надзора) или органом муниципального контроля в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя, мероприятий по контролю для оценки соответствия осуществляемых ими деятельности или действий (бездействий), производимых и реализуемых ими товаров (выполняемых работ, предо-

¹ О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля Ф3 РФ от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ (в ред. от 01.05.2016 г. № 127-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (часть I). Ст. 6249.

² Там же.

ставляемых услуг) обязательным требованиям и требованиям, установленными муниципальными правовыми актами.

Мероприятиями по контролю называются действия должностного лица или должностных лиц органа государственного контроля (надзора) либо органа муниципального контроля и привлекаемых в случае необходимости к проведению проверок экспертов, экспертных организаций по рассмотрению документов юридического лица, индивидуального предпринимателя, по обследованию используемых указанными лицами при осуществлении деятельности территорий, зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования, подобных объектов, транспортных средств и перевозимых указанными лицами грузов, по отбору образцов продукции, объектов окружающей среды, объектов производственной среды, по проведению их исследований, испытаний, а также по проведению экспертиз и расследований, направленных на установление причинно-следственной связи выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами, с фактами причинения вреда [2, с. 488]. В соответствии со ст. 2¹ (Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе) в зависимости от стадии проведения контроля (надзора) и цели проверки можно выделить предварительный (организация и проведение проверок, профилактика соблюдения параметров предпринимательской деятельности), текущий (систематическое наблюдение за исполнением обязательных требований при осуществлении предпринимательской деятельности) и последующий контроль (проверка исполнения тех или иных решений государственных органов, принятие мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений).

К непосредственному контролю за предпринимательской деятельностью относятся, например, требования, установленные государственными стандартами, обеспечивающие безопасность продукции, работ и услуг для окружающей среды, жизни, здоровья и имущества людей, техническую и информационную совместимость, взаимозаменяемость продукции, единство методов их контроля и маркировки; обязательные требования к безопасности товаров (работ, услуг) устанавливаемые санитарными и ветеринарными правилами и нормами и т. д.

Согласно вышесказанному, можно сделать вывод, что контрольно-надзорная деятельность государственных органов в отношении субъектов предпринимательской деятельности носит предупредительный, пресекающий и выявительный характер. В то же время анализ правоприменительной практики при осуществлении контрольно-надзорных мероприятий, нередко нарушаются права субъектов предпринимательства со стороны публичных органов власти, что влечет за собой неблагоприятные последствия для хозяйствующих субъектов. Среди наиболее распространенных нарушений прав предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) можно назвать нарушение сроков проведения контроля, нарушение порядка привлечения к от-

¹ О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля ФЗ РФ.

ветственности, осуществление проверок без соответствующего правового основания и т. д. В связи с этим на современном этапе развития экономики субъекты предпринимательства остро нуждаются в создании необходимых правовых условий, которые бы способствовали развитию предпринимательства в условиях взаимного сотрудничества с государством. Проведение комплексного анализа правовых норм и правоприменительной практики, связанных с осуществлением контрольно-надзорных мероприятий в отношении хозяйствующих субъектов, обусловлено необходимостью выявления имеющихся в данной сфере правовых проблем как фундаментального, так и прикладного характера, разработкой предложений по совершенствованию действующего законодательства с точки зрения создания единой концепции осуществления контроля и надзора за предпринимательской деятельностью.

В начале 90-х гг., когда начинали зарождаться рыночные механизмы регулирования общественных отношений, последовала отмена множества запретов, мешавшей частным инициативам в экономической и в частности в предпринимательской деятельности. В то же время государство практически полностью отошло от государственного регулирования и выпустило из рук множество контрольно-надзорных функций. Вера к способности рынка к саморегуляции постепенно показала свою нежизнеспособность, а лишь привела к бесконтрольному, стихийному расширению рыночной среды, доля теневого сектора в которой составляла значительную часть. Все сильнее стала ощущаться необходимость в создании надежного регулирующего механизма. Однако долгое время государство продолжало довольно вяло участвовать в этом процессе. Государство, федеральные ведомства вместе с органами власти субъектов РФ и органами местного самоуправления все же приняли на себя инициативу регулирования, однако за короткое время в результате их нормотворческой деятельности было создано огромное количество прочных административных барьеров на пути субъектов хозяйственной деятельности. К практическим шагам по сокращению административных барьеров и улучшению условий предпринимательской деятельности можно отнести оптимизацию расходов федерального бюджета на государственное управление, принятие нескольких федеральных законов упростивших как разрешительные, так и контрольно-надзорные процедуры: 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и предпринимателей», 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», 184-ФЗ «О техническом регулировании» и пр. Анализируя практические шаги государства направленные на укрепление правового положения, улучшения предпринимательского климата, упрощение и в то же время повышение эффективности контрольно-надзорных функций государственных органов в последние годы можно увидеть, что государство уделяет данным проблемам огромное внимание. Несмотря на это, до настоящего времени отсутствует четкое разграничение понятий государственный контроль и государственный надзор, как в теоретических исследованиях, так и в законодательстве. Это затрудняет практику проведения государственного контроля и надзора, создает

возможность для злоупотреблений законом и несоблюдение предписанных правил. Сфера, охватываемая государственным контролем и надзором, не зависит от самого понятия «административный надзор» которое в настоящее время законодательно не урегулировано. Для определения границ административного надзора, повышения эффективности защиты от нарушения законности, целесообразно закрепить в будущем понятие административного надзора.

На прошедшем совсем недавно международном инвестиционном форуме «Сочи-2016», проходившем с 29 сентября по 2 октября 2016 г., председатель правительства Д.А. Медведев по вопросу регулирования государственного контроля и надзора сказал следующее: «...еще один инфраструктурный проект, которым мы начали заниматься, – это государственный контроль и надзор. Понятно, чтобы все меры поддержки бизнеса работали, чтобы бизнесу просто стало легче дышать, нужна серьезная перезагрузка системы государственного контроля и надзора. Контролировать или надзирать нужно там, где есть реальные риски для безопасности и здоровья людей, а не сплошняком, не устраивать для бизнеса «ковровые бомбардировки» и пачками выдавать разнообразные предписания...»¹. В соответствии с данной позицией, думается, что государство в ближайшие годы будет планомерно и выверено совершенствовать систему государственного контроля и надзора, обеспечивая в то же время защиту прав субъектов предпринимательской деятельности. Для этого необходимо «перезагрузить» систему надзорно-контрольной функции государства, создать принципы и условия, которые, по-моему мнению, должны будут соответствовать концепции «золотой середины» – в достаточно «мягком», но в то же время эффективном государственной регулировании, недопущении неправомерного поведения государственных органов в отношении предпринимателей, с одной стороны, а также соблюдении субъектами предпринимательской деятельности законов и правил, законных предписаний государственных органов, защита прав и интересов предпринимателей, должный контроль со стороны государства и общества за их соблюдением и защитой, с другой стороны.

На мой взгляд все эти меры повысят эффективность взаимоотношений «власть-бизнес», улучшат условия ведения предпринимательской деятельности, уменьшат страхи и сомнения в предпринимательской среде.

Список использованной литературы

1. М.Н. Марченко. Теория государства и права : учебник / М.Н. Марченко. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2016. – 636 с.
2. Предпринимательской право : учеб. для бакалавров / отв. ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова. – М. : Проспект, 2016. – 621 с.

¹ Из выступления на пленарном заседании Д.А. Медведева [Электронный ресурс] // XV Междунар. инвестиц. форум «Сочи-2016». Режим доступа: <http://government.ru/news/24729>.