Воропаева М.А., Лилюкова О.С.

Государственный контроль (надзор) за осуществлением предпринимательской деятельности

Юридический институт НИУ «БелГУ»

(Россия, Белгород)

doi: 10.18411/lj-10-2019-79

idsp: ljournal-10-2019-79

Аннотация

В данной статье рассматриваются наиболее существенные особенности государственного контроля (надзора) за осуществлением предпринимательской деятельности. Актуальность темы обусловлена стремительным развитием отношений в предпринимательской сфере и необходимостью осуществления государственного контроля (надзора) за их реализацией. Работа написана с целью раскрытия особенностей порядка проведения государственного контроля (надзора), формы его осуществления, нормативно-правового регулирования данных процессов на территории Российской Федерации, а также указания на суть и причины необходимости проведения государственного контроля (надзора) при осуществлении предпринимательской деятельности. Итогом работы является формирование объективного понимания сущности государственного контроля (надзора) за осуществлением предпринимательской деятельности.

Ключевые слова: государственный контроль, государственный надзор, предпринимательская деятельность.

Abstract

In this article the most essential features of the state control (supervision) over implementation of business activity are considered. The relevance of the topic is due to the rapid development of relations in the business sphere and the need for state control (supervision) over their implementation. The work is written in order to disclose the features of the order of state control (supervision), the form of its implementation, regulatory and legal regulation of these processes on the territory of the Russian Federation, as well as indications of the essence and reasons for the need for state control (supervision) in the implementation of entrepreneurial activity. The result of the work is the formation of an objective understanding of the essence of state control (supervision) over the implementation of business activities.

Keywords: state control, state supervision, business activity.

Прежде чем перейти к рассмотрению организационных особенностей государственного контроля (надзора) в сфере предпринимательской деятельности, необходимо выявить основные отличия между контролем и надзором в данной области. Несмотря на то, что в правовой теории отсутствуют явные разграничения этих терминов, выделяются три подхода к их соотношению. Сторонники первого подхода определяют надзор как часть контроля, сторонники второго подхода уравнивают данные понятия, а сторонники третьего подхода склонны автономно рассматривать контроль и надзор, наделяя их самостоятельными признаками. По мнению С.Г. Нистратова, надзорная деятельность имеет своей целью надзор за соблюдением законности при осуществлении предпринимательской деятельностью, а контрольная деятельность еще учитывает наличие такого фактора, как целесообразность. Некоторые правоведы также склонны воспринимать надзор как «ограниченный контроль», наделяя его меньшим набором функций. В целом, можно подвести итог, что в теории административного и предпринимательского права контроль является более объёмным понятием и доминирует над надзорной деятельностью [1].

При осуществлении предпринимательской деятельности юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями на территории Российской Федерации наше

государство в лице уполномоченных на то органов власти организует соответствующий контроль (надзор). Правила и порядок его осуществления, а также иные важные функции детально прописаны в Федеральном законе от 26 декабря 2008 года №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»[2].

Закон определяет:

1. Порядок организации и проведения контрольно-надзорных мероприятий (проверок, ревизий и т.д.);
2. Способы и порядок взаимодействия уполномоченных органов и их представителей при осуществлении предписанных полномочий;
3. Права и обязанности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также права и обязанности должностных лиц;
4. Сроки, виды, методы осуществления контрольно-надзорных мероприятий;
5. Организационно-правовые аспекты.

Данный нормативно-правовой акт, опираясь на конституционные принципы и правовые обычаи, является основным и наиболее важным в данной отрасли, так как обладает непосредственной значимостью для применения на практике. Тем не менее, для каждой отдельно рассматриваемой отрасли предпринимательской деятельности характерен индивидуальный нормативно-правовой документ, который также закрепляет обязанность государственных органов осуществлять контроль (надзор) за их деятельностью. (К примеру, статья 16 Федерального закона от 28.12.2009 N 381-ФЗ (ред. от 25.12.2018) "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" предусматривает порядок проведения государственного контроля (надзора) при реализации торговли на территории Российской Федерации[3]).

В соответствии с вышеупомянутым Федеральным законом, одной из организационных форм осуществления государственного контроля (надзора) является проверка. Проверки могут быть плановыми и внеплановыми, а также документарными и выездными. Они проводятся в зависимости от различных оснований, которыми могут выступать нарушение прав потребителей, причинение вреда жизни и здоровью граждан, животным, растениям, окружающей среде, нарушение требований к маркировке товаров и т.д. В среднем, в соответствии с законодательством, срок проведения проверок не может превышать 20 рабочих дней, в отдельных случаях срок может быть как сокращен, так и продлен. При проведении социального опроса в 2013 году, в ходе которого были опрошены государственные служащие, участвовавшие в проведении проверок, 39% из них на вопрос о целесообразности сокращения сроков проведения проверок ответили, что это может существенно снизить безопасность граждан в силу того, что это существенно осложняет процесс[4].

Государственный контроль также может проводиться на различных уровнях, в зависимости от чего он классифицируется как федеральный, региональный, муниципальный и т.д. Такая классификация определяет круг лиц, обязанных проводить контрольную (надзорную) деятельность.

Иными классификациями государственного контроля (надзора) могут выступать[5]:

1. В зависимости от вида предпринимательской деятельности
 - банковский
 - финансовый
 - в сфере рекламы и т.д.
2. В зависимости от времени проведения
 - предварительный
 - текущий
 - последующий
3. В зависимости от вида проверяемого требования

- валютный
- лицензионный
- налоговый и т.д.

В отношении некоторых видов деятельности и определенных объектов может быть установлен режим постоянного государственного контроля (надзора). Данный аспект законодательно урегулирован статьёй 13.1 Федерального закона № 294. Режим постоянного контроля устанавливается в отношении деятельности, где эксплуатируются потенциально опасные объекты, взаимодействие с которыми может причинить вред жизни и здоровью людей, окружающей среде, государству и т.д. к таким объектам можно отнести опасные производственные объекты, гидротехнические сооружения, объекты использования атомной энергии. Такой режим означает возможность перманентного пребывания должностных лиц уполномоченных органов на вышеупомянутых объектах для постоянного присмотра за надлежащим осуществлением предпринимательской деятельности.

Базовыми задачами проведения государственного контроля (надзора), как правило, выступают:

- Выявление соблюдения основных требований, предъявляемых к стандартам и техническим регламентам;
- Проведение государственного метрологического надзора;
- Выявление случаев причинения вреда из-за несоблюдения основных норм, правил и требований, предъявляемых к деятельности.

На основе выявленных данных Федеральное агентство проводит мониторинг состояния дел и предоставляет свой отчет в высшие компетентные органы власти.

Порядок осуществления такого контроля устанавливается Правительством Российской Федерации. К примеру, Положение №373 от 2012 года определяет, что режим надзора на объектах повышенной опасности обеспечивается Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору при осуществлении федерального государственного надзора в области использования атомной энергии[6].

Объективная необходимость проведения государственного контроля (надзора) за предпринимательской деятельностью обуславливается необходимостью обеспечения защиты физических и юридических лиц, обеспечения должного уровня реализации всех процессов, протекающих при осуществлении предпринимательской деятельности, а также необходимостью обеспечения рационального функционирования экономического цикла и развития рыночной экономики.

1. Маслов К.В. О соотношении понятий контроля и надзора/ Правоприменение, 2018. № 2(1) С. 85-90.
2. Федеральный закон "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" от 26.12.2008 N 294-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2008г. №52.
3. Федеральный закон "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" от 28.12.2009 N 381-ФЗ (последняя редакция) // Собрание законодательства РФ. 2018г. №49.
4. Государственное регулирование предпринимательской деятельности: стимулы, ограничения и перспективы в сфере реформы контроля и надзора // Вопросы государственного и муниципального управления, 2009, №1. С. 170-171.
5. Ефимова, О. В. Предпринимательское право: учебник и практикум для высшего и среднего профессионального образования / О. В. Ефимова. — М: Издательство Юрайт, 2018. — 318 с.
6. Постановление Правительства РФ от 23.04.2012 N 373 "Об утверждении Положения о режиме постоянного государственного надзора на объектах использования атомной энергии" // Собрание законодательства РФ. 2005г. №47.