

Кононова Алиса Сергеевна,
студентка 4 курса, НИУ «БелГУ»

Научный руководитель:
Власова Ульяна Александровна,
Ассистент кафедры трудового
и предпринимательского права,
НИУ «БелГУ»

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ В ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аннотация. В статье в общем виде рассматриваются правовые основы государственного контроля в предпринимательской деятельности РФ. Анализируются нормативно-правовые акты, выделяются основные проблемы нормативной согласованности и правоприменения, а также формулируются обобщенные предложения по совершенствованию регулирования и обеспечению баланса публичных интересов и свободы предпринимательства.

Ключевые слова: Государственный контроль, муниципальный контроль, предпринимательская деятельность, риск-ориентированный подход, цифровизация контроля, комплаенс.

Государственный контроль в предпринимательской деятельности развивается в рамках конституционной гарантии свободы экономической деятельности и допустимых ограничений этой свободы. Статья 34 Конституции РФ закрепляет, что «каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности». Конституция РФ закрепляет недопустимость монополизации и недобросовестной конкуренции, что задаёт пределы допустимого государственного вмешательства и обосновывает необходимость контрольных механизмов [1].

Нормативную модель государственного контроля в отношении бизнеса формирует совокупность актов различной юридической силы. Конституция РФ закрепляет базовые принципы экономического порядка и правовой статус предпринимателя [1]. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» определяет общие правила организации и осуществления контроля. В статье 1 прямо указано: «настоящий Федеральный закон регулирует отношения по организации и осуществлению государственного контроля (надзора), муниципального контроля». Налоговый кодекс РФ содержит самостоятельный блок норм о налоговом контроле [2]. Кодекс РФ об административных правонарушениях закрепляет ответственность за нарушение обязательных требований и воспрепятствование деятельности органов контроля [3]. Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» определяет лицензионный контроль [5]. Эти акты действуют параллельно, что усиливает значение вопросов согласованности терминологии, оснований вмешательства и последствий нарушений.

Федеральный закон № 248-ФЗ закрепляет цели государственного контроля как обеспечение соблюдения обязательных требований, предупреждение причинения вреда охраняемым законом ценностям и восстановление нарушенных прав [4]. В законе закреплены принципы приоритета профилактики, риск-ориентированного подхода, адресности и



соразмерности вмешательства. Перечень контрольных мероприятий включает инспекционный визит, документарную и выездную проверку, контрольную закупку, мониторинговое мероприятие и выборочный контроль [4]. Закон связывает правомерность контроля с внесением сведений о каждом мероприятии в единый реестр, что придает юридическое значение фиксации действий должностного лица в государственной информационной системе [4]. Действие Федерального закона № 248-ФЗ не распространяется на налоговый, валютный, банковский, таможенный и другие специальные виды контроля, для которых сохранены самостоятельные правовые режимы.

Налоговый контроль является одной из наиболее детализированных форм государственного контроля в отношении предпринимателей. Статья 82 Налогового кодекса РФ закрепляет, что «налоговым контролем признается деятельность уполномоченных органов по контролю за соблюдением законодательства о налогах и сборах в порядке, установленном настоящим Кодексом». Кодекс предусматривает камеральные и выездные налоговые проверки (ст. 87, 88, 89 НК РФ), а также иные мероприятия налогового контроля, включая участие свидетеля (ст. 90 НК РФ), истребование документов (ст. 93 НК РФ) и истребование документов (информации) у контрагентов проверяемого лица (ст. 93.1 НК РФ) [2]. Порядок проведения мероприятий подробно регламентирован по срокам, предмету и объему вмешательства. Вместе с тем налоговый контроль формально не подчинен общим правилам рискоориентированного подхода, закрепленным в Федеральном законе № 248-ФЗ, и опирается на внутренние критерии отбора налогоплательщиков, закрепляемые в подзаконных актах и методических рекомендациях [2; 4]. Это повышает зависимость интенсивности контроля от ведомственных подходов и усложняет прогнозирование для предпринимателя.

Лицензионный контроль тесно связан с допуском к осуществлению определенных видов деятельности. Федеральный закон № 99-ФЗ устанавливает перечень лицензируемых видов деятельности, условия выдачи, приостановления и аннулирования лицензии, а также полномочия лицензирующих органов по проверке соблюдения лицензионных требований [5]. Федеральный закон № 248-ФЗ содержит общие положения о плановых и внеплановых мероприятиях, о грубых нарушениях и профилактике [4]. Одновременное действие двух режимов приводит к дублированию норм и различиям в основаниях внеплановых проверок, а также в перечне последствий выявленных нарушений. Предприниматель может столкнуться с ситуацией, когда аннулирование лицензии опирается на оценку нарушения как грубого при отсутствии ясной связи с закрытым перечнем грубых нарушений, установленным в Федеральном законе № 248-ФЗ [4; 5].

Информационное обеспечение государственного контроля стало одним из ключевых элементов реформы. Федеральный закон № 248-ФЗ предусматривает создание единого реестра видов контроля и единого реестра контрольных мероприятий, а также использование электронного документооборота между органами контроля и предпринимателями [4]. Н.В. Кузнецова отмечает, что законодатель не определяет пределы обработки и передачи данных о хозяйствующих субъектах, режим последующего использования информации о нарушениях и механизм уведомления предпринимателя о трансграничном и межведомственном обмене данными [8]. В результате каждое зафиксированное нарушение может учитываться при принятии решений другими органами контроля, а предприниматель не всегда способен оценить долгосрочные последствия занесения сведений в информационные системы [4; 8].

Существенное значение для хозяйствующих субъектов имеет конструкция грубых нарушений. Федеральный закон № 248-ФЗ устанавливает закрытый перечень таких нарушений и связывает с ними возможность приостановления деятельности, аннулирования разрешительных документов и иных жестких мер [4]. В научной литературе подчеркивается, что включение в перечень формальных нарушений, не повлекших реального вреда, снижает



уровень правовой определенности и создает риск несоразмерного вмешательства [7; 9]. Для предпринимателя дополнительный риск связан с применением статьи 19.4.1 КоАП РФ, устанавливающей ответственность за воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля.

Диспозиция предусматривает, что воспрепятствование «влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до одной тысячи рублей» с последующим увеличением санкций для иных субъектов [3]. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 3 за 2022 год фиксирует необходимость оценки фактических обстоятельств дела и разъяснения прав контролируемому лицу, однако не формулирует детальных критериев разграничения добросовестного использования процессуальных прав и воспрепятствования [6]. Это усиливает риск широкого усмотрения органов контроля при квалификации действий предпринимателя.

Вопрос учета внутренних комплаенс-систем хозяйствующих субъектов в регулировании государственного контроля сохраняется открытым. Крупные организации внедряют процедуры внутреннего контроля и управления рисками, ориентированные на соблюдение налогового, антимонопольного, природоохранного и иного законодательства. Федеральный закон № 248-ФЗ не содержит механизмов прямого учета наличия и эффективности таких систем при планировании и проведении проверок [4]. Н.В. Кузнецова рассматривает комплаенс и государственный контроль как две модели обеспечения добросовестного поведения бизнеса и предлагает использовать наличие устойчивых внутренних процедур как основание для снижения интенсивности внешнего контроля и смягчения ответственности [8]. С.А. Романов и М.А. Ахмадова обращают внимание на то, что действующая модель сочетает декларацию приоритета профилактики с расширением перечня грубых нарушений и усилением санкций, что сужает пространство для стимулирования саморегулирования [7; 9].

Общая оценка регулирования государственного контроля в предпринимательской деятельности показывает, что современная модель опирается на прогрессивные элементы риск-ориентированного и профилактического подхода, цифровизацию процедур и развитие гарантий прав контролируемых лиц, однако реализуется в условиях фрагментарности нормативной базы и неоднородной правоприменительной практики. Параллельное действие общих и специальных режимов контроля, неопределенность статуса и пределов использования информации о предпринимателе, жесткая конструкция грубых нарушений и расширение ответственности за воспрепятствование без четкой границы между злоупотреблением и добросовестной защитой своих прав осложняют положение хозяйствующих субъектов. Перспективное совершенствование правового регулирования требует унификации базовых гарантий для всех видов контроля, затрагивающих бизнес, уточнения статуса данных, содержащихся в реестрах контроля, пересмотра перечня грубых нарушений с учетом принципа соразмерности, а также нормативного закрепления механизмов учета внутренних комплаенс-систем при выборе формы и интенсивности контрольного вмешательства.

Государственный контроль в предпринимательской деятельности в РФ строится на конституционных гарантиях свободы экономической деятельности и системе специальных федеральных законов. Действующая модель предусматривает профилактику, риск-ориентированное планирование и цифровой учет контрольных мероприятий, но сохраняет разрозненное правовое регулирование, строгий подход к квалификации грубых нарушений и повышенный риск привлечения предпринимателя к ответственности по ст. 19.4.1 КоАП РФ. Отсутствие нормативного учета внутренних комплаенс-систем и единых гарантий для различных видов контроля ограничивает саморегулирование и предсказуемость



вмешательства государства. Устранение указанных проблем требует согласования общих и специальных режимов контроля, уточнения правового статуса информации о результатах проверок и пересмотра перечня грубых нарушений с учетом принципа соразмерности.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993: с изм., одобренными в ходе общерос. голосования 01.07.2020. Электрон. ресурс. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая): федеральный закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ: ред. от 15.10.2025. Электрон. ресурс. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ: ред. от 04.11.2025. Электрон. ресурс. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ: ред. от 28.12.2024. Электрон. ресурс. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О лицензировании отдельных видов деятельности: федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ. Электрон. ресурс. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2022): утв. Президиумом Верховного Суда РФ 21.12.2022. Электрон. ресурс. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Ахмадова М.А. Реформа контрольной (надзорной) деятельности: ориентация на баланс интересов сторон // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2024. – № 8. – С. 60–68.
8. Кузнецова, Н.В. Информационное обеспечение государственного контроля предпринимательской деятельности в условиях цифровизации // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2023. – № 8. – С. 139–145.
9. Романов, С.А. Реформирование системы государственного контроля (надзора) в условиях изменения действующего законодательства // Пенитенциарная наука. – 2023. – Т. 17. № 1 (61). – С. 82–88.
10. Ягников, А.А. Правовое регулирование государственного контроля в отношении субъектов предпринимательской деятельности // Актуальные исследования. – 2024. – № 12 (194). Ч. 3. – С. 62–64.

