

**ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ
ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА
ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

© **Ефимцева Татьяна Владимировна**

доктор юридических наук, доцент, заведующая кафедрой
предпринимательского и природоресурсного права,
Оренбургский институт (филиал), Московский государственный
юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»
Россия, 460044, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50
tve-26@mail.ru

Статья сосредоточена на исследовании государственно-правовых явлений контроля и надзора в правовой плоскости с целью соотнесения теоретических концепции с практической контрольно-надзорной деятельностью современного государства. В статье обозначен вывод, что, несмотря на популярное употребление терминов «контроль» и «надзор» на доктринальном, законодательном и правоприменительном уровне, определение этих категорий не достигло нужного уровня правовой определенности, позволяющего с уверенностью отражать их терминологию. Формулируется авторский подход к проблеме соотношения понятий «контроль» и «надзор».

Ключевые слова: государство, государственные органы, государственный контроль, надзор, цели контроля, предпринимательская деятельность, требования, нарушения, ответственность.

Закономерности развития общества объективно влияют на формирование предельно глубоких противоречий между такими его неотъемлемыми элементами, как власть и бизнес [3, с. 154]. Столь стойкие противоречия призывают к поиску компромисса. На пути к социальному партнерству важным инструментарием становится государственный контроль, эффективная и гибкая система которого является одним из основных условий развития стабильной экономики.

Однако, государственная политика в области контроля за осуществлением предпринимательской деятельности способна как стимулировать предпринимательство, так и тормозить его развитие. Поэтому вмешательство в экономику со стороны государства долж-

но осуществляться в таких пределах, чтобы преобладал «интерес к законному предпринимательству» [5, с. 98].

Данное заключение абсолютно применимо и к предпринимательской и иной экономической деятельности. Действительно, в условиях современного демократического государства контроль не является «всеобъемлющим». Тем не менее, в условиях кризиса, влияние государства на экономическую сферу усиливается, а, значит, контроль соблюдения обязательных требований и ответственность за их нарушения ужесточается.

В этой связи важно формулирование более достоверного представления о природе контрольной деятельности на современном этапе развития. При этом, при исследовании необходимо учитывать ряд аспектов. Во-первых, исторический этап развития. Так, например, нельзя отрицать значимость классических произведений К. Маркс и Ф. Энгельс по вопросам контроля и контрольной деятельности. Однако, в современных условиях необходимо изыскание более эффективных и сбалансированных форм, видов и способов контрольной деятельности с учетом потребностей времени [4, с. 20].

Во-вторых, важно учитывать сферу исследования. В частности, понимание контрольной деятельности со стороны политиков и юристов существенно отличается [3, с. 28].

С юридической точки зрения целесообразно проанализировать специфичные черты контрольной деятельности. Представляется необходимым на основе анализа теории и практики выделить ряд специфических особенностей контроля как государственно-правового явления.

Прежде всего, важно подчеркнуть, что контроль – это одна из форм государственной деятельности, которая имманентна для органов государственной власти и представляет собой проявление государственного управления.

Также ей присущ субординационный характер [3, с. 54]. К примеру, опираясь на Положение о Федеральной налоговой службе¹ можно заключить, что на нее возложено осуществление функций по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и

¹Постановление Правительства РФ от 30.09.2004 № 506 (ред. от 17.08.2021) «Об утверждении положения о Федеральной налоговой службе» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2021)// СЗ РФ. 2004. № 40. Ст. 3961.

сборах. Реализация данных полномочий возможна путем применения мер ограничительного, предупредительного и профилактического характера.

Применительно к предпринимательской деятельности, как отмечает В. С. Мартемьянов, контроль, прежде всего, публичный, необходим для соблюдения принципов осуществления экономической деятельности [6, с. 218]. Действительно, в условиях современного демократического государства контроль не является «всеобъемлющим». Тем не менее, в условиях кризиса, влияние государства на экономическую сферу усиливается, а, значит, контроль соблюдения обязательных требований и ответственность за их нарушения ужесточается.

Социальная природа контроля характеризуется определенными целями, в пространственном и временном значении которые можно рассматривать как стадии. В качестве первой такой стадии следует обозначить проведение наблюдения, учета и анализа информации о соответствии поведения нормам права; а качестве второй – сигнализация, постановка вопроса для принятия мер к восстановлению законности и привлечения к ответственности.

Вместе с тем, контрольной деятельности присуще ее осуществление в особых строго регламентированных законом процессуально-правовых формах.

Выделенные признаки, зачастую, становятся причиной смешения контрольной и надзорной деятельности, имеющей схожие черты, что предопределяет интерес в исследовании соотношения указанных понятий.

В Федеральном законе от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»¹ (далее - Федеральный закон № 294-ФЗ) этот научный спор был частично разрешен путем закрепления легального понятия контроля. Однако в новом Федеральном законе от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном кон-

¹Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ(ред. от 08.03.2022) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // СЗ РФ.2008. № 52 (часть 1). Ст. 6249.

троле в Российской Федерации»¹ (далее - Федеральный закон № 248-ФЗ) такого определения нет, что снова вызывает противоречия.

Сразу же необходимо сделать оговорку, что ни ранее действующий, ни вновь принятый, равно как и иные законодательные акты не проводят различий между терминами «контроль» и «надзор». Более того, в Федеральном законе № 294-ФЗ оба термина употребляются как синонимы. Однако, в доктрине зачастую не поддерживают точку зрения о синонимичности указанных понятий и, напротив, осуществляют попытки развести данные дефиниции «по разным углам».

В связи с чем, следует разобраться в некоторых суждениях, которые есть в научной литературе о соотношении понятий «контроль» и «надзор».

Например, по мнению ученых-административистов, контроль заключается в проверке эффективности и целесообразности деятельности с правовой, научной и социально-политической точки зрения. А надзор носит более прикладной надведомственный характер [1, с. 439].

Другая точка зрения сводится к соотношению контроля и надзора как целого и части. Например, сторонницей такого подхода является А. В. Калмыкова, которая наделяет органы государственного контроля более широкими полномочиями [2, с. 26].

Выражая свою позицию, можно сделать предположение, что контроль и надзор соотносятся как общее и частное. Конечно, контроль, и надзор – это, прежде всего проверка чьей-либо деятельности на предмет выявления отклонения. Однако, государственный надзор, представляет собой особую разновидность государственного контроля, направленного на реагирование на конкретные нарушения. Приведенное понимание устраняет понятийную неопределенность и теоретическую деструктивность.

Таким образом, контроль – это определенная система наблюдения, которая учитывает отклонения фактического показателя деятельности проверяемого хозяйствующего субъекта от требуемого, оценивает эффективность управления и определяет результаты управления на объекте. Надзор же в свою очередь является одной из

¹Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ(ред. от 06.12.2021) «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2022) // СЗ РФ.2020.№ 31 (часть 1).Ст. 5007.

форм деятельности органов государственной власти по надзору за законностью, которая выражена в осуществлении функций специальных органов государственной власти по надзору за достоверностью и обязательностью соблюдения закона поднадзорным лицом.

Итак, в заключении следует сказать, что государственный контроль, обладая надлежащим правовым оформлением, должен стать эффективным средством повышения эффективности государственной экономической политики и должен способствовать развитию бизнеса в нашей стране.

Литература

1. Административное право: учебник для вузов / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. 2-е изд., изм. и доп. Москва: Норма, 2005. 800 с.

2. Калмыкова А. В. Совершенствование правового статуса федеральных контрольно-надзорных органов в условиях административной реформы // Журнал российского права. 2004. № 8. С. 23-33.

3. Мецаев Б. К. Юридическая природа контрольной деятельности: теоретико-правовой аспект: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2004. 194 с.

4. Погосян Н. Д. Счетная палата Российской Федерации. Москва: Юрист, 1998. 301 с.

5. Российское предпринимательское право: учебник / под ред. И. В. Ершовой, Г. Д. Отнюковой. Москва: Проспект, 2011. 743 с.

6. Хозяйственное право: общие положения. Курс лекций. Т. 1 / В. С. Мартемьянов. Москва: БЕК, 1994. 298 с.

STATE-LEGAL ASPECTS STATE CONTROL AND SUPERVISION
IMPLEMENTATION OF ENTREPRENEURIAL ACTIVITY
IN THE RUSSIAN FEDERATION

Tatiana V. Efimtseva

Doctor of Law, Associate Professor,
Head of the Department of Business and Natural Resource Law
Orenburg Institute (branch)
The Moscow State Law University named after O. E. Kutafin
(Moscow State Law University)
50 Komsomolskaya Str., Orenburg, 460044, Russia
tve-26@mail.ru

The article focuses on the study of state-legal phenomena of control and supervision in the legal plane in order to correlate theoretical concepts with the practical control and supervisory activities of the modern state. The article concludes that, despite the popular use of the terms «control» and «supervision» at the doctrinal, legislative and law enforcement levels, the definition of these categories has not reached the necessary level of legal certainty that allows them to confidently reflect their terminology. The author's approach to the problem of the correlation of the concepts of «control» and «supervision» is formulated.

Keywords: state, state bodies, state control, supervision, control objectives, entrepreneurial activity, requirements, violations, responsibility.