



Научно-исследовательский журнал «Современный ученый / Modern Scientist»

<https://su-journal.ru>

2025, № 8 / 2025, Iss. 8 <https://su-journal.ru/archives/category/publications>

Научная статья / Original article

Шифр научной специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки)

УДК 342.97

Правовое регулирование административных регламентов и процедур проверок в сфере государственного контроля за предпринимательской деятельностью

¹ Валов К.Д.

¹ Санкт-Петербургский государственный университет аэрокосмического приборостроения

Аннотация: в настоящей статье проводится комплексный правовой анализ административных регламентов и порядка проведения проверок в рамках государственного контроля (надзора) в сфере предпринимательской деятельности. Исследование направлено на выявление нормативно-правовых коллизий между общими и специальными нормами, регулирующими надзорную деятельность, а также на оценку эффективности действующих процедур. Особое внимание уделено проблемам, связанным с правовой неопределённостью при инициировании внеплановых проверок, несогласованностью ведомственных регламентов, недостаточной формализацией порядка обжалования, а также цифровой трансформацией контрольных процедур. В статье проведён постатейный анализ ключевых положений Федерального закона № 294-ФЗ и сопоставление его норм с положениями других отраслевых актов. Также использованы официальные статистические данные и судебная практика. На основе выявленных проблем автором предложены направления совершенствования законодательства, включая унификацию регламентов, конкретизацию оснований проверок, усиление цифровых гарантий, а также развитие механизмов прокурорского надзора. Практическая значимость исследования заключается в обосновании нормативных и организационных изменений, направленных на обеспечение прав субъектов предпринимательства и повышение предсказуемости надзорных мер.

Ключевые слова: государственный контроль, административные регламенты, надзор, проверки, предпринимательство, цифровизация, правовая неопределённость

Для цитирования: Валов К.Д. Правовое регулирование административных регламентов и процедур проверок в сфере государственного контроля за предпринимательской деятельностью // Современный ученый. 2025. № 8. С. 431 – 436.

Поступила в редакцию: 7 апреля 2025 г.; Одобрена после рецензирования: 10 июня 2025 г.; Принята к публикации: 18 июля 2025 г.

Legal regulation of administrative regulations and audit procedures in the field of state control over business activities

¹ Valov K.D.

¹ St. Petersburg State University of Aerospace Instrumentation

Abstract: this article provides a comprehensive legal analysis of administrative regulations and the procedure for conducting inspections within the framework of state control (supervision) in the field of entrepreneurial activity. The study is aimed at identifying regulatory conflicts between general and special rules governing supervisory ac-

tivities, as well as evaluating the effectiveness of existing procedures. Special attention is paid to the problems related to legal uncertainty when initiating unscheduled inspections, inconsistency of departmental regulations, insufficient formalization of the appeal procedure, as well as the digital transformation of control procedures. The article provides an article-by-article analysis of the key provisions of Federal Law No. 294-FZ and a comparison of its norms with the provisions of other sectoral acts. Official statistics and judicial practice are also used. Based on the identified problems, the author suggests ways to improve legislation, including the unification of regulations, specifying the grounds for inspections, strengthening digital guarantees, and developing mechanisms for prosecutorial supervision. The practical significance of the study is to substantiate regulatory and organizational changes aimed at ensuring the rights of business entities and increasing the predictability of supervisory measures.

Keywords: government control, administrative regulations, supervision, inspections, entrepreneurship, digitalization, legal uncertainty

For citation: Valov K.D. Legal regulation of administrative regulations and audit procedures in the field of state control over business activities. Modern Scientist. 2025. 8. P. 431 – 436.

The article was submitted: April 7, 2025; Approved after reviewing: June 10, 2025; Accepted for publication: July 18, 2025.

Введение

В условиях формирования современного правового государства в Российской Федерации особую значимость приобретает институциональное обеспечение законности и справедливости в сфере предпринимательства, где государственный контроль и надзор (далее – «ГКН») становятся ключевыми механизмами координации частной инициативы и публичных интересов. Установление баланса между защитой прав субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – «МСП») и обеспечением соблюдения законов требует тщательной регламентации контрольных процедур. Именно административные регламенты и порядок проведения проверок выступают правовым инструментарием, обеспечивающим предсказуемость и легитимность вмешательства государства в экономическую деятельность.

Основу правового регулирования ГКН составляет 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 (далее – «Федеральный закон № 294-ФЗ»), направленный на защиту прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. В частности, ст. 9 данного акта детализирует порядок проведения плановых и внеплановых проверок, закрепляя требование уведомления субъектов не менее чем за три рабочих дня в случае документального контроля и за пять – при выездной проверке [1]. Однако практика выявляет, что формулировка «при наличии информации о возможном нарушении», что исходит из п. 2 ч. 2 ст. 10, допускает широкое толкование, что создает условия для злоупотреблений полномочиями и требует законодательной конкретизации [1]. Кро-

ме того, несмотря на предусмотренный ст. 8.1 дифференцированный порядок проверок, критерии отнесения предпринимателей к различным категориям зачастую не раскрыты в нормативных актах, что снижает прозрачность надзорной деятельности.

Материалы и методы исследований

В процессе подготовки статьи использовались метод системного анализа, формально-юридический и сравнительно-правовой методы. Была проведена правовая интерпретация действующих нормативных правовых актов, включая Федеральный закон № 294-ФЗ, Федеральный закон № 210-ФЗ, Федеральный закон № 149-ФЗ, а также постановления Правительства РФ и приказы органов контроля. Анализ подверглись положения законодательства в их взаимосвязи с практикой применения, включая обзор статистических данных, опубликованных Росстатом, Минэкономразвития и Счетной палатой РФ. Учитывалась правовая позиция прокуратуры, данные судебной практики, а также результаты научных исследований российских авторов по вопросам цифровизации и унификации надзорных процедур.

Результаты и обсуждения

Правовое пространство ГКН демонстрирует внутренние противоречия и неустойчивость. Так, Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» от 27.07.2010 № 210-ФЗ (далее – «Федеральный закон № 210-ФЗ»), устанавливая принципы цифровизации и «единого окна», не синхронизирован с положениями ст. 14 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 № 149-ФЗ (далее – «Федеральный закон № 149-ФЗ»), в части обработки персональных данных субъектов ГКН

[2]. Эта коллизия, подтвержденная анализом норм п. 2 ст. 14 Федерального закона № 210-ФЗ и п. 3 ст. 4 Федерального закона № 149-ФЗ, обостряется в условиях массового внедрения цифровых платформ [3]. По данным Росстата, доля проверок, инициированных в электронной форме, в 2023 году достигла 45% от общего числа контрольных мероприятий [13]. При этом, согласно отчету Счетной палаты Российской Федерации, число инцидентов несанкционированного доступа к базам данных федеральных органов исполнительной власти, включая надзорные органы, выросло в 2023 году на 30% по сравнению с предыдущим годом [14].

Еще одной острой проблемой является несогласованность административных регламентов ведомств, реализующих контрольные функции. Например, Ростехнадзор, Роспотребнадзор и Росздравнадзор используют собственные подходы к оформлению актов проверок, срокам вынесения предписаний и составу доказательств. Отсутствие унифицированных стандартов, несмотря на попытки их введения через единый реестр проверок, инициированный Постановлением Правительства РФ № 604 от 16.04.2021 «Об утверждении Правил формирования и ведения единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий и о внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2015 г. N 415», порождает правовую неопределенность. В частности, п. 4 указанного постановления требует размещения оснований проверки [5], однако на практике инспекторы ограничиваются общими ссылками без указания конкретных статей, что лишает предпринимателя возможности эффективно оспорить вмешательство.

Регламентация контрольных мероприятий опирается не только на федеральное, но и на отраслевое законодательство. Ярким примером служит Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04.05.2011 N 99-ФЗ, где в ч. 4 ст. 1 допускается корректировка процедуры в зависимости от отрасли [4]. Подобная гибкость, несмотря на адаптивность, способствует росту правовых коллизий между общими и специальными нормами. На практике органы, исходя из ведомственной подчиненности, трактуют процедуру проверок по-разному, что особенно наглядно в области медицины, образования и строительства, по мнению Коноваловой Л.Г.: «...отмечается, что реформа в целом направлена на обеспечение правовой безопасности бизнеса, однако она осложнена наличием значительного числа нормативных правовых актов... нечеткой формулировкой законодательных новелл...» [9]. Так, в сфере медицин-

ской деятельности внеплановые проверки проводятся на основании санитарно-эпидемиологических предписаний Роспотребнадзора без учёта положений ст. 10 Федерального закона № 294-ФЗ, касающихся сроков и порядка уведомления. В то же время, в сфере образовательных учреждений надзорные мероприятия нередко осуществляются по иным регламентам, утверждённым Минпросвещения, где не предусмотрены универсальные процедуры обжалования. Это приводит к ситуации, когда предприниматели, действующие в схожих правовых условиях, сталкиваются с различной процедурной нагрузкой и правовой неопределённостью в зависимости от отраслевой принадлежности. Подобная ситуация требует введения обязательных шаблонов административных регламентов на уровне подзаконных актов, с жесткой привязкой к федеральным стандартам.

Проблема правовой неоднородности усиливается отсутствием эффективного механизма обжалования действий контрольных органов в административном порядке. Ст. 16.1 Федерального закона № 294-ФЗ формально предоставляет предпринимателю право обжаловать действия инспектора [1], однако процедура не регламентирована в достаточной степени: отсутствует срок рассмотрения жалобы, критерии ее допустимости, механизм приостановки исполнения обжалуемого акта. Как следствие, предприниматель оказывается в положении правовой уязвимости, вынужденной сразу обращаться в суд, что удлинняет процедуру восстановления нарушенных прав.

Особую актуальность приобрела роль прокуратуры в области надзора за законностью проверок. Согласно Приказу Генеральной прокуратуры РФ от 31.03.2008 № 53 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности», прокуроры обязаны проверять обоснованность контрольных мероприятий, особенно в отношении субъектов МСП. По мнению Егорова К.В. и Неерохиной Е.В.: «...прокуратура, как составляющая часть государственного механизма, обеспечивает свободу осуществления экономической деятельности, проводя достаточно широкий комплекс мер для защиты прав субъектов предпринимательской деятельности...» [6]. В 2023 году, по официальным данным Генпрокуратуры, было зафиксировано более 350 тысяч дел, связанных с экономическими правонарушениями, что на 15% превышает аналогичный показатель 2022 года. Общая сумма возмещенного ущерба превысила 100 миллиардов рублей [11].

В контексте цифровизации надзорных процедур важным шагом становится адаптация законо-

дательства к новым формам фиксации доказательств. Так, электронные акты проверок, подписанные квалифицированной электронной подписью, получили правовой статус, но ни Федеральный закон № 294-ФЗ, ни Гражданский процессуальный кодекс не устанавливают специальных требований к оспариванию таких документов. Так, по мнению Макеева Н.Н. и Савиной А.А.: «...в контексте цифровизации надзорных процедур такой подход неприемлем. Отсутствие должного уровня организации в этой области искажает и формализует потенциал использования технологий...» [10]. Это создает риски признания таких актов недопустимыми доказательствами в суде из-за нарушений формальной процедуры, особенно при отсутствии расшифровки алгоритма риск-рейтинга, на основе которого инициирована проверка.

Выводы

Одним из возможных направлений совершенствования системы является создание цифровой платформы, интегрированной с Единым реестром субъектов МСП, базами Росреестра, ФНС и системами «Госуслуги». Такая платформа могла бы агрегировать сведения о проведенных проверках, результатах и принятых мерах, обеспечивая прозрачность для предпринимателей и органов контроля. Так, по мнению Евдокимова А.С., Сергун П.П., Надежкиной Г.П.: «...отмечены своевременность трансформации законодательства о применении проверочных листов, гибкость предложенных правовых конструкций...» [8]. Однако для этого потребуются внести изменения в ст. 8, 9 и 13 Федерального закона № 294-ФЗ, предусмотрев прямое указание на обязательность внесения информации о каждом контрольном мероприятии и результатах правоприменения.

Необходимость совершенствования законодательства подтверждается и международным сравнительным анализом. В странах ОЭСР (например, Германия, Канада, Нидерланды) контрольная

нагрузка снижается за счет превалирования электронных уведомлений, самодеклараций и постаудита. При этом в России, по данным Минэкономразвития, более 60% всех контрольных мероприятий завершаются формальными предписаниями без выявления существенных нарушений [12], что свидетельствует о рутинности вмешательства и его слабой профилактической функции.

Таким образом, проблематика административных регламентов и порядка проверок в предпринимательской сфере представляет собой совокупность институциональных, процедурных и технологических вызовов, напрямую затрагивающих качество делового климата. Обилие правовых коллизий между федеральными и ведомственными актами, недостатки регламентации электронных форм контроля, отсутствие стандартизации актов проверок и слабая реализация механизмов обжалования требуют нормативной трансформации.

В перспективе следует ожидать комплексной реформы закона № 294-ФЗ, предусматривающей: унификацию регламентов проверок; внедрение цифровой платформы отчетности; законодательное закрепление стандартов цифрового взаимодействия; усиление ответственности за превышение контрольных полномочий. Подобное можно подтвердить позицией Евдокимова А.С., Ким Ю.В., Сергун П.П.: «...современный этап реформирования можно характеризовать как несистемный, незавершенный. Основным выводом, который сделан авторами, является заключение о необходимости развития законодательства в области совершенствования системы государственного контроля (надзора)...» [7]. Только в условиях нормативной определенности и правовой симметрии возможно формирование предсказуемой среды государственного контроля, не подрывающей доверие к институтам власти и стимулирующей развитие малого и среднего бизнеса в Российской Федерации.

Список источников

1. Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26 дек. 2008 г. № 294-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. I). Ст. 6249.
2. Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3448.
3. Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2010. № 31 (ч. I). Ст. 4179.
4. Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 19. Ст. 2716.

5. Постановлением Правительства РФ № 604 от 16.04.2021 «Об утверждении Правил формирования и ведения единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий и о внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2015 г. № 415» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 17. Ст. 3010.

6. Егоров К.В., Неерохина Е.В. Прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере предпринимательской деятельности // Молодой ученый. 2022. № 23 (418). С. 260 – 263.

7. Евдокимов А.С., Ким Ю.В., Сергун П.П. Реформа контрольной и надзорной деятельности 2017-2025: организационно-правовой анализ // Административное право и процесс. 2024. № 7. С. 27 – 31.

8. Евдокимов А.С., Сергун П.П., Надежкина Г.П. Проверочные листы, применяемые при осуществлении государственного контроля (надзора): организационно-правовой анализ // Административное право и процесс. 2023. № 9. С. 45 – 49.

9. Коновалова Л.Г. Реформа законодательства о государственном контроле и надзоре: основные направления и проблемы // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. 2023. № 21. С. 42 – 46.

10. Макеев Н.Н., Савина А.А. Цифровизация государственного контроля (надзора): новеллы, проблемы, тенденции развития // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. 2023. № 21. С. 47 – 50.

11. Генеральная прокуратура РФ. Основные показатели деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за 2023 год [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result?item=85612220> (дата обращения: 01.03.2025)

12. Минэкономразвития России. Доклад о контрольно надзорной деятельности в Российской Федерации за 2023 год [Электронный ресурс]. М., 2024. Режим доступа: <https://economy.gov.ru/material/directions/regulation/knd/doklad2023.pdf> (дата обращения: 01.03.2025)

13. Росстат. Итоговый отчет о результатах контрольно-надзорной деятельности в 2023 году [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/09-05-21.html> (дата обращения: 01.03.2025)

14. Счетная палата РФ. Отчет о деятельности за 2023 год [Электронный ресурс]. М., 2024. Режим доступа: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/d34/r9je39e5z05455o9ksar608z6j12jwad.pdf> (дата обращения: 01.03.2025)

References

1. Federal Law "On the Protection of the Rights of Legal Entities and Individual Entrepreneurs in the Implementation of State Control (Supervision) and Municipal Control" of December 26, 2008 No. 294-FZ. Collected Legislation of the Russian Federation. 2008. No. 52 (Part I). Art. 6249.

2. Federal Law "On Information, Information Technologies and Information Protection" of July 27, 2006 No. 149-FZ. Collected Legislation of the Russian Federation. 2006. No. 31 (Part I). Art. 3448.

3. Federal Law "On the Organization of the Provision of State and Municipal Services" of July 27, 2010 No. 210-FZ. Collected Legislation of the Russian Federation. 2010. No. 31 (Part I). Art. 4179.

4. Federal Law "On Licensing of Certain Types of Activities" dated May 4, 2011 No. 99-FZ. Collection of Legislation of the Russian Federation. 2011. No. 19. Art. 2716.

5. RF Government Resolution No. 604 dated 04/16/2021 "On Approval of the Rules for the Formation and Maintenance of a Unified Register of Control (Supervisory) Measures and on Amending the RF Government Resolution of April 28, 2015 No. 415". Collection of Legislation of the Russian Federation. 2021. No. 17. Art. 3010.

6. Egorov K.V., Neerokhina E.V. Prosecutor's Supervision over the Implementation of Legislation in the Sphere of Entrepreneurial Activity. Young Scientist. 2022. No. 23 (418). P. 260 – 263.

7. Evdokimov A.S., Kim Yu.V., Sergun P.P. Reform of control and supervisory activities 2017-2025: organizational and legal analysis. Administrative law and process. 2024. No. 7. P. 27 – 31.

8. Evdokimov A.S., Sergun P.P., Nadezhkina G.P. Checklists used in the implementation of state control (supervision): organizational and legal analysis. Administrative law and process. 2023. No. 9. P. 45 – 49.

9. Konovalova L.G. Reform of legislation on state control and supervision: main directions and problems. Altai Bulletin of the state and municipal service. 2023. No. 21. P. 42 – 46.

10. Makeev N.N., Savina A.A. Digitalization of state control (supervision): innovations, problems, development trends. Altai Bulletin of the State and Municipal Service. 2023. No. 21. P. 47 – 50.

11. Prosecutor General's Office of the Russian Federation. Key performance indicators of the prosecutor's office of the Russian Federation for 2023 [Electronic resource]. Access mode: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result?item=85612220> (date accessed: 01.03.2025)

12. Ministry of Economic Development of Russia. Report on control and supervisory activities in the Russian Federation for 2023 [Electronic resource]. M., 2024. Access mode: <https://economy.gov.ru/material/directions/regulation/knd/doklad2023.pdf> (date of access: 01.03.2025)

13. Rosstat. Final report on the results of control and supervisory activities in 2023 [Electronic resource]. Access mode: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/09-05-21.html> (date of access: 01.03.2025)

14. Accounts Chamber of the Russian Federation. Report on activities for 2023 [Electronic resource]. M., 2024. Access mode: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/d34/r9je39e5z05455o9ksar608z6j12jwad.pdf> (date of access: 01.03.2025)

Информация об авторе

Валов К.Д., преподаватель, Санкт-Петербургский государственный университет аэрокосмического приборостроения, 190000, г. Санкт-Петербург, ул. Большая Морская, д.67, лит. А, kerill97@mail.ru

© Валов К.Д., 2025