

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**
(Н И У « Б е л Г У »)

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
Кафедра трудового и предпринимательского права

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАР-
СТВЕННОГО НАДЗОРА (КОНТРОЛЯ) В ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ
СФЕРЕ**

Выпускная квалификационная работа
обучающегося по направлению подготовки 40.04.01 Юриспруденция
заочной формы обучения, группы 01001462
Хельменко Екатерины Геннадьевны

Научный руководитель
доцент кафедры трудового и
предпринимательского права
канд. юрид. наук
Митякина Н.М.

Рецензент
преподаватель кафедры административно-правовых дисциплин Бел ЮИ
МВД России имени И.Д. Путилина
канд. юрид. наук
Москаленко С.А.

БЕЛГОРОД 2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Глава 1. Общая характеристика государственного надзора (контроля) в предпринимательской деятельности.....	6
1.1. Понятие, правовая сущность и содержание государственного надзора (контроля) в предпринимательской деятельности.....	6
1.2. Виды надзорной (контрольной) деятельности в сфере предпринимательства.....	12
Глава 2. Процедурные аспекты государственного надзора (контроля) в предпринимательской сфере.....	18
2.1. Порядок и сроки проведения проверок органами государственного надзора (контроля).....	18
2.2. Виды осуществляемых органами государственного надзора (контроля) проверок предпринимательской деятельности.....	25
2.3. Особенности проведения проверок субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении государственного надзора (контроля).....	33
Заключение.....	38
Список использованной литературы.....	41

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы работы. Предпринимательство – это специфическая система хозяйствования, главным субъектом которой является сам предприниматель, как носитель особых прав и обязанностей. Принципиальное отличие современного российского предпринимательства от существовавшего ранее заключается в том, что развиваться ему приходится в условиях формирующегося в России свободного рынка товаров, работ и услуг, а также бурных технических, научных, информационных преобразований в различных отраслях экономики.

Современное законодательство в предпринимательской сфере не представляет собой полноценную законченную систему норм, и скорее может характеризоваться как свод основных положений, не предусматривающий в себе все разнообразие и многогранность вопросов предпринимательства. Более того, данной нормативной системе характерны внутренние противоречия, а также не полное соответствие положениям других отраслей права, связанных с гражданским правом (конституционное, административное, семейное, налоговое, финансовое, бюджетное и иные). На сегодняшний день темпы совершенствования законодательства о различных сторонах предпринимательской деятельности не всегда соответствуют реальным потребностям экономики и права. В итоге экономика развивается и изменяется значительно более высокими темпами, нежели нормативно-правовая основа предпринимательства.

Государственное регулирование предпринимательской деятельности подразумевает, что государство в лице законодательных и исполнительных органов устанавливает самые общие правила поведения для участников рыночного процесса, чаще всего в виде «мягких» или «узких» ограничений, касающихся вида товаров, объемов продаж, цен. Отношения между государством и предпринимателями приобретают двунаправленный экономико-правовой характер, то есть, возможно, регулирование на основе договоров, соглашений, государственных заказов, контрактов, а также посредством предоставления государ-

ственных субсидий. Учитывая многофункциональный характер государственного регулирования предпринимательской деятельности и значимые социально-общественные задачи предпринимательства (общеэкономическая, инновационная, ресурсная, социальная, организаторская и др.), оно должно изучаться как комплексное явление, сочетающее в себе, экономический и правовой элементы.

Вопросам исследования посвящено множество работ. Однако требуется учет современных условий при исследовании проблематики обозначенной темы. Высокая значимость и недостаточная практическая разработанность проблемы определяют несомненную новизну данного исследования. Актуальность настоящей работы обусловлена, с одной стороны, большим интересом к теме в современной науке, с другой стороны, ее недостаточной разработанностью. Рассмотрение вопросов связанных с данной тематикой носит как теоретическую, так и практическую значимость.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с воздействием государства в регулировании отношений между субъектами предпринимательской деятельности.

Предметом работы являются нормы права, регулирующие систему отношений, возникающих между государством и предпринимательскими структурами.

Цель данного исследования состоит во всестороннем анализе, выявление тенденций и специфики развития законодательства в сфере осуществления государством регулирования предпринимательской деятельности.

Для достижения поставленной цели были поставлены следующие основные задачи:

- изучить и обозначить сущность и содержание государственного надзора в предпринимательской сфере;
- осуществить исследование форм и видов государственного надзора в предпринимательской сфере;

- изучить виды осуществляемых проверок органами государственного контроля над предпринимательской деятельностью;
- изучить порядок и сроки проведения проверок органами государственного контроля;
- изучить особенности проведения проверок субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении государственного контроля.

Теоретической и методологической основой проведения исследования явились законодательные акты, нормативные документы, результаты практических исследований видных отечественных и зарубежных авторов, статьи и обзоры в специализированных и периодических изданиях, посвященных тематике, справочная литература, прочие актуальные источники информации. Цель и ключевые задачи, поставленные в дипломной работе, определили ее структуру, которая состоит из введения, двух глав, объединяющих пять параграфов, заключения и списка использованной литературы.

Глава 1. Общая характеристика государственного надзора (контроля) в предпринимательской деятельности

1.1. Понятие, правовая сущность и задачи государственного надзора (контроля) в предпринимательской деятельности

С момента своего возникновения государство всегда вмешивалось в действия субъектов хозяйственной жизни, и тем самым обеспечивала политическую устойчивость власти, поэтому в любой современной правовой системе существует государственное воздействие на экономику. Поскольку предпринимательская деятельность – это вид экономической (хозяйственной) деятельности, характеризующийся специфическими признаками, то государственное регулирование такой деятельности – это разновидность государственного регулирования экономики.¹

Выделяют два вида контрольной деятельности: контроль и надзор. Д.Н. Бахрах пишет: «Надзор – это ограниченный, суженный контроль». Также он разделяет надзор на три типа: а) судебный; б) прокурорский; в) административный. Отмечая, что административный надзор самый большой по объему и разнообразию. Д.Н. Бахрах формулирует следующее определение административного надзора: «Административный надзор – надведомственный, специализированный, систематический контроль государственной администрации за соблюдением гражданами и организациями правовых и технико-правовых норм».²

Характеризуя основное отличие контроля от надзора, следует отметить, что функция контроля ставит перед собой цели обеспечения эффективности и целесообразности, помимо достижения и правопорядка. Цель надзора, в свою очередь, заключается в проверке точного и неуклонного исполнения законов, которое не сопровождается оценкой целесообразности принятых нормативных

¹ Лаптев В.В., Занковский С.С. Предпринимательское (хозяйственное) право: Учебник – Изд-во Волтерс Клувер, 2006. С.230.

² Административное право/ Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. М.: Норма. 2008. С.210.

актов и совершенных действия. Кроме того, важным моментов при реализации функции контроля является то, что вмешательство государственных органов в оперативно-хозяйственную деятельность объекта надзора невозможно.³

Также в работе был рассмотрен вопрос соотношения понятий контроля и надзора. Несмотря на то, что законодатель не разграничивает данные понятия, я считаю, что имеются все основания провести грань между контрольной и надзорной деятельностью. Необходимо отметить, что законодательного определения слова «надзор» нет. Понятие "контроль" достаточно часто употребляется в научной и практической деятельности. Различные авторы, исследующие проблемы социального управления, в той или иной мере затрагивают цели, задачи, функции, сущность контроля, компетенции контрольных органов. Однако, несмотря на это, среди ученых нет единого мнения в определении сущности контроля. В энциклопедическом словаре по конституционному праву контроль определяется как «вид деятельности, осуществляемый в целях организации выполнения законов и иных нормативных правовых актов, указаний вышестоящих органов, соблюдения дисциплины, должного использования финансовых средств и имущества, организации работы с предложениями, заявлениями и жалобами граждан и т.д.»⁴. Таким образом, можно сделать вывод, что контроль есть ни что иное, как механизм реализации функции управления. Суть данной функции заключается в проверке, наблюдении, отслеживании тех или иных явлений. Именно контроль является одной из главных задач, решение которой будет способствовать нормальному функционированию и развитию государства. Контроль как способ государственного публичного воздействия подразумевает под собой законодательное закрепление обязанности органов государственной власти и местного самоуправления осуществлять проверку текущего состояния дел предпринимателей и принимать надлежащие меры в случаях, предусмотренных законодательством. Таким образом, контроль осуществле-

³ Погодина, Н. А., Карелин, К. В. Соотношение контроля и надзора в российской правовой системе// Российская юстиция. -2012. - № 3. - С. 72.

⁴ Энциклопедический словарь конституционного права. – М.: Норма, 2000. С.688

мый органами власти является одной из правовых форм деятельности государства, он неразрывно связан с другими функциями государства. К.В. Марков, определяет государственный контроль как «форму государственной власти, обеспечивающую проверку выполнения органами государства законов и иных нормативных актов с целью недопущения отклонений от установленных законодательством норм и обеспечения соблюдения на основе государственных интересов наиболее целесообразной деятельности подконтрольных объектов»⁵.

Федеральный закон Российской Федерации №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» определяет основные направления контроля, как деятельность уполномоченных органов власти. Этими направлениями являются: предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями требований, установленных законодательством.⁶ Для того чтобы в должной мере реализовать данные действия необходимо: организовать проведение проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей; осуществлять мероприятия, предусмотренные действующим законодательством, способствующие пресечению и (или) устранению выявленных нарушений; анализировать и прогнозировать качество исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями; организовать деятельность уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за качественным и своевременным исполнением обязательных требований, предусмотренным законодательством РФ.

Исходя из этого, можно констатировать основные черты государственного контроля:

⁵ Марков К. В. Государственный контроль. М.: Известия, 2004. С.23.

⁶ Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля"

1. Контроль является функцией государства;
2. Осуществляется путем проверок;
3. Контроль исходит из заранее установленных целевых параметров проверяемого объекта и его деятельности;
4. По итогам контроля осуществляются управленческие действия в отношении объекта.

«Государственное регулирование предпринимательской деятельности как разновидность экономической деятельности представляет собой воздействие на нее со стороны правовых институтов, заключающееся в принятии нормативных правовых актов, правовых актов индивидуального регулирования, организациями контроля за соблюдением требований законодательства к предпринимателям и применения мер стимулирования и ответственности к нарушителям этих требований».⁷

Для того чтобы установить сущность государственного контроля следует определить его характерные признаки. Согласно А.М. Тарасову, контроль не является первичной деятельностью, поскольку он касается действий, осуществляемых независимо от контроля, но вместе с тем контроль представляет собой самостоятельный вид деятельности. «Его сущность состоит в наблюдении за соответствием деятельности подконтрольного объекта тем предписаниям, которые объект получил от управляющего органа или должностного лица». Таким образом, из этого определения следует вывод о том, что:

- целью контроля является наблюдение;
- контроль включает сбор и передачу данных о результатах контрольных мероприятий в компетентные органы;
- контрольные мероприятия направлены на выявление причин обнаруженных отклонений и определение путей их устранения для эффективного функционирования государственных органов.⁸

⁷ Гуцин В. В., Гуреев В.А. Предпринимательское право России. М.: Эксмо, 2008. С. 219.

⁸ Тарасов О.М. Государственный контроль: сущность, содержание, современное состояние // Журнал российского права. 2002. №10. С.93-96.

Что касается элементов государственного контроля, то Д.Г. Быкова выделила ряд наиболее интересных подходов. Согласно «первому» подходу контроль включает в себя две составляющие: информационную и управленческую. Особенность информационной составляющей контроля заключается в том, что она в своем непосредственном содержании пассивна, и в значительной степени состоит в получении необходимой информации, хотя и к этому не сводится. Управленческая составляющая присуща государственному контролю постольку, поскольку он является неотъемлемым элементом государственной власти.

В соответствии с другим подходом, государственный контроль состоит из трех основных элементов:

1) Проверка фактического результата деятельности подконтрольных субъектов (физических и юридических лиц) в сравнении с прогнозируемыми показателями;

2) Рассмотрение возможных путей и средств достижения результатов, анализ целесообразности используемых методов, их соответствия установленным требованиям права, морали, нравственности, деловой и служебной этики;

3) Утверждение по результатам контроля разумных мер как позитивного организационно-побудительного характера (например, материальное поощрение, премирование сотрудников), так и негативного характера (различные меры дисциплинарного взыскания, привлечение к правовой ответственности и другие)⁹.

Данное мнение, определяющее сущность контроля, кажется нам наиболее полным, верным и понятным. Государственное регулирование и контроль в сфере предпринимательской деятельности осуществляется в целях:

- обеспечения государственных и общественных нужд, приоритетов в экономическом и социальном развитии;

⁹ Быкова Д.Г. Сущность и содержание понятия «государственный контроль» в его соотношении с понятием государственный надзор // Политика, Государство и право. – 2013. -№ 1 [Электронный ресурс]. URL: <http://politika.snauka.ru/2013/01/639>

- обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства (ч.3 ст.55 Конституции РФ);
- формирования государственного бюджета;
- обеспечения занятости населения;
- реализации свободы предпринимательства и конкуренции, защиты от монополистической деятельности;¹⁰
- предотвращения правонарушений в сфере предпринимательства, обеспечения меры наказания за совершенные правонарушения. «Государственное регулирование предпринимательской деятельности представляет собой воздействие государства на нее путем принятия нормативных актов, правовых актов индивидуального регулирования, организации контроля за соблюдением требований законодательства к предпринимателям и применения мер стимулирования и ответственности к нарушителям этих требований»¹¹.

Таким образом, можно сделать вывод, что контроль является одним из элементов государственного управления и играет значительную роль при реализации правотворческих, правоприменительных и правоохранительных полномочий. Сущность контроля заключается в проверке соответствия достигнутых результатов заданным параметрам, целям, а его содержание – в выяснении уполномоченными органами и лицами, соответствует ли деятельность подконтрольных объектов нормативным правовым актам, поставленным перед ними задачам, а также непосредственное принятие мер по устранению ошибок и применению санкций. Контрольную деятельность необходимо характеризовать в качестве важной и неотъемлемой функции государства. Она осуществляется всеми органами государственной власти в различных формах. Контроль и надзор являются частью организационной динамики функции управления.

¹⁰ Гущин В.В., Гуреев В.А. Предпринимательское право России. М.: Эксмо, 2008. С.222.

¹¹ Ручкина Г.Ф. Предпринимательское право учебник. М.: ВГНА МинФин России, Высшее образование, Юрайт-Издат, 2009. С.88.

1.2. Виды надзорной (контрольной) деятельности в сфере предпринимательства

Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»¹² (далее – Закон № 294) выделяет два вида государственного контроля в сфере предпринимательства.

1. Федеральный государственный контроль (надзор), под которым в Законе № 294 понимается деятельность федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора) на всей территории РФ. Причем порядок организации и осуществления данного вида контроля в соответствующей сфере деятельности устанавливается федеральным законом, а в случае не урегулирования таких отношений в федеральном законе - Президентом РФ или Правительством РФ. Примечательно, что Закон № 294 в отдельных сферах деятельности позволяет передать полномочия РФ, связанные с осуществлением федерального государственного контроля, органам государственной власти субъектов РФ. На основании законодательного определения федерального государственного контроля можно выделить следующие его характеризующие признаки:

- такая деятельность осуществляется уполномоченными органами государственной власти;
- целями такой деятельности является предупреждение, выявление и пресечение нарушений законодательства субъектами хозяйственной деятельности;
- такая деятельность осуществляется посредством применения определенных мер, а именно: проведения проверок, применения мер пресечения и устранения последствий выявленных нарушений. Кроме того, она включает в

¹² Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля"

себя систематическое наблюдение за исполнением обязательных требований, а также анализ и прогнозирование исполнения требований законодательства юридическими и физическими лицами.

2. Региональный государственный контроль (надзор) представляет собой деятельность органов исполнительной власти субъекта РФ, которые наделены соответственно контрольными функциями на территории этого субъекта РФ. Причем такая деятельность органов субъектов РФ осуществляется данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ. Организации и осуществления регионального государственного контроля устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ. Однако порядок такой организации и осуществления регионального контроля устанавливается федеральным законом или законом субъекта РФ. Если данными нормативными правовыми актами такой порядок не определен, он определяется с учетом требований, определенных Президентом РФ или Правительством РФ.

По аналогии с федеральным государственным контролем Закон № 294 в отдельных сферах деятельности допускает передачу полномочий субъектов РФ по осуществлению регионального государственного контроля органам местного самоуправления. Такая передача может быть осуществлена на основании закона субъекта РФ. Например, Законом Вологодской области от 28.11.2005 № 1369-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере административных отношений». При этом необходимо иметь в виду, что по своему содержанию данная деятельность, исходя из буквального толкования Закона № 294, является контрольно-надзорной. В юридической литературе была высказана точка зрения, согласно которой существование двух видов государственного контроля не только представляет собой, по сути, дублирование функций органами публичной власти федерального и регионального уровней в сфере контроля предпринимательской деятельности, но и в значительной степени неоправданно увеличивает требования, предъявляемые к осуществлению предпринимательской деятельности. Такой двойственный контроль не оправдан необходимостью вмешательства государства в эко-

номику, поскольку на практике в полной мере не обеспечивает безопасность товаров, работ и услуг, при этом существенно увеличивает издержки предпринимателей.

Нововведением Закона № 294 явилось законодательное введение закрепление муниципального контроля, под которым понимается деятельность органов местного самоуправления, уполномоченных в соответствии с федеральными законами на организацию и проведение на территории муниципального образования проверок соблюдения хозяйствующими субъектами требований, установленных муниципальными правовыми актами, а также требований, установленных федеральными законами, законами субъектов РФ, в случаях, если соответствующие виды контроля относятся к вопросам местного значения. При этом порядок организации и осуществления муниципального контроля в соответствующей сфере деятельности устанавливается муниципальными правовыми актами либо законом субъекта РФ и принятыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами. Ранее действовавший Закон от 08.08.2001 № 134-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» не регулировал отношения по поводу муниципального контроля. Исходя из законодательного определения муниципального контроля, можно сделать вывод о том, что органы, осуществляющие муниципальный контроль, не вправе при проведении проверок совершать действия по надзору.

В этой связи считаю необходимым остановиться на разграничении понятий «надзор» и «контроль». Анализ действующего законодательства позволил прийти к выводу о том, что законодатель не различает данные понятия и использует их как взаимосвязанные дефиниции. На доктринальном уровне научные дискуссии по вопросу соотношения данных понятий ведутся достаточно давно. При этом возможно выделить три основные точки зрения, представленные в научной литературе. Согласно первой точке зрения контроль является синонимом надзора. Вторая позиция заключается в том, что надзор входит в понятие контроля и наоборот. Кроме того, в юридической литературе можно

встретить и третью точку зрения: государственный контроль и государственный надзор - отдельные самостоятельные властные функции.

По моему мнению, во-первых, эти понятия не являются синонимами, а во-вторых, существует объективная необходимость отказа от превалирующей в юридической литературе точки зрения, согласно которой эти термины рассматриваются как общее и частное. Как мне кажется, под контролем, в том числе и контролем предпринимательской деятельности необходимо понимать деятельность уполномоченных органов государственной власти, направленной на наблюдение за состоянием определенных сфер жизнедеятельности общества (с возможностью вмешательства в хозяйственную деятельность предпринимателей), анализом полученных результатов в соответствии с поставленными целями, а также это деятельность, направленная на обеспечение законности с применением мер административного принуждения. Надзор представляет собой деятельность уполномоченных органов публичной власти, направленная на обеспечение законности.

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что муниципальные органы не вправе:

- осуществлять проверку деятельности хозяйствующих субъектов на предмет соблюдения норм федерального и регионального законодательства;
- применять меры пресечения и устранения последствий выявленных нарушений, выявленных при осуществлении контрольной деятельности;
- проводить систематическое наблюдение за исполнением обязательных требований, а также анализ и прогнозирование исполнения требований законодательства субъектами предпринимательской деятельности.

В этой связи считаю необходимым упомянуть Стратегию реформирования контрольно-надзорной деятельности РФ, которая определена в Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 - 2010 годах¹³ (утв.

¹³ Распоряжение Правительства РФ от 25.10.2005 № 1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 - 2010 годах» // СЗ РФ, 14.11.2005, № 46, ст. 4720

Распоряжением Правительства РФ от 25.10.2005 № 1789-р). Данная Стратегия предполагает разделение функций по контролю и надзору, которое является одним из основных направлений оптимизации функции органов исполнительной власти. Как указывается в Концепции, разграничение функций по контролю и надзору позволит сосредоточить функции по надзору исключительно в государственных органах, а контроль рассматривать в качестве функции по проведению испытаний, измерений, экспертиз, которые должны осуществляться субъектами рынка, аккредитованными в органах исполнительной власти в установленном порядке.

Право муниципальных органов на осуществление муниципального контроля установлено не только Законом № 294, но и рядом иных правовых актов. В частности, ст. 157 Бюджетного кодекса РФ предусматривает муниципальный финансовый контроль. Осуществление контроля муниципальными органами за использованием и сохранением муниципального жилищного фонда установлено ст. 12 Жилищного кодекса РФ. На основании действующего законодательства объектом муниципального контроля является соблюдение только требований, установленных муниципальными правовыми актами, поэтому для каждого объекта муниципального контроля необходимо принятие муниципального акта, определяющего требования к деятельности юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, в противном случае не будет правовых оснований для проведения муниципального контроля. При этом, как уже было отмечено, на уровне субъекта РФ должен быть определен порядок осуществления муниципального контроля.

Хотелось бы остановиться на существующей коллизии в рамках Закона № 294. Как было отмечено ранее, в контрольные функции муниципальных органов власти не входит применение санкций, поскольку это относится к функции надзорной деятельности. Вместе с тем Закон № 294 при перечислении мер, которые принимаются должностными лицами муниципальных органов власти при осуществлении муниципального контроля в сфере предпринимательства, относится выдача предписания, а также иные меры, по привлечению допу-

стивших правонарушение лиц к ответственности. Кроме того, согласно ч. 1 ст. 18 Закона № 294 должностные лица органов муниципального контроля осуществляют меры по предупреждению, выявлению и пресечению правонарушений при осуществлении контрольной деятельности. Данные нормы противоречат ст. 2 Закона № 294, которая относит пресекательные меры к функциям государственного контроля, и, следовательно, они не входят в объем полномочий муниципальных должностных лиц при осуществлении муниципального контроля в сфере предпринимательства. Однако даже в случае выдачи такого предписания от имени муниципального контрольного органа, необходимо иметь в виду, что действующим законодательством не предусмотрена ответственность за его неисполнение. Кодекс об административных правонарушениях РФ (ст. 19.5) предусматривает ответственность за невыполнение законного предписания, выданного должностным лицом (или органом), осуществляющим государственный контроль (надзор).

Глава 2. Процедурные аспекты государственного надзора (контроля) в предпринимательской сфере

2.1. Порядок и сроки проведения проверок органами государственного надзора (контроля)

Проверка – это 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 (бездействия), производимых и реализуемых ими товаров (выполняемых работ, предоставляемых услуг) обязательным требованиям и требованиям, установленным муниципальными правовыми актами.

Согласно федеральному закону от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" проверка проводится на основании распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля. Типовая форма распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля устанавливается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации. Проверка может проводиться только должностным лицом или должностными лицами, которые указаны в распоряжении или приказе руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля.

В распоряжении или приказе руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля указываются:

1) наименование органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля;

2) фамилии, имена, отчества, должности должностного лица или должностных лиц, уполномоченных на проведение проверки, а также привлекаемых к проведению проверки экспертов, представителей экспертных организаций;

3) наименование юридического лица или фамилия, имя, отчество индивидуального предпринимателя, проверка которых проводится, места нахождения юридических лиц (их филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) или места фактического осуществления деятельности индивидуальными предпринимателями;

4) цели, задачи, предмет проверки и срок ее проведения;

5) правовые основания проведения проверки, в том числе подлежащие проверке обязательные требования и требования, установленные муниципальными правовыми актами;

6) сроки проведения и перечень мероприятий по контролю, необходимых для достижения целей и задач проведения проверки;

7) перечень административных регламентов по осуществлению государственного контроля (надзора), осуществлению муниципального контроля;

8) перечень документов, представление которых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем необходимо для достижения целей и задач проведения проверки;

9) даты начала и окончания проведения проверки.

Заверенные печатью копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля вручаются под роспись должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводящими проверку, руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю одновременно с предъявлением служебных удостоверений. По требованию подлежащих проверке лиц

должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля обязаны представить информацию об этих органах, а также об экспертах, экспертных организациях в целях подтверждения своих полномочий.

По просьбе руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля обязаны ознакомить подлежащих проверке лиц с административными регламентами проведения мероприятий по контролю и порядком их проведения на объектах, используемых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем при осуществлении деятельности.

Оплата услуг экспертов и экспертных организаций, а также возмещение понесенных ими в связи с участием в мероприятиях по контролю расходов производится в порядке и в размерах, которые установлены Правительством Российской Федерации.¹⁴

В целях обеспечения учета проводимых при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля проверок, а также их результатов создается единый реестр проверок. Единый реестр проверок является федеральной государственной информационной системой. Оператором единого реестра проверок является Генеральная прокуратура Российской Федерации.

В отношении одного юридического лица или индивидуального предпринимателя каждым контролирующим органом плановое мероприятие по контролю может быть проведено не более чем один раз в два года. Внеплановые мероприятия проводятся по следующим основаниям: в случае угрозы здоровью и

¹⁴ Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" ст. 14

жизни людей, обращения граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей с жалобами на нарушения их прав и законных интересов.

Срок проведения документарной и выездной проверки не может превышать двадцать рабочих дней. Правительством Российской Федерации в отношении отдельных видов государственного контроля (надзора) может быть установлен сокращенный срок проведения проверки в случае, если деятельность юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемые ими производственные объекты отнесены к определенной категории риска, определенному классу (категории) опасности.

В отношении одного субъекта малого предпринимательства общий срок проведения плановых выездных проверок не может превышать пятьдесят часов для малого предприятия и пятнадцать часов для микропредприятия в год.

В случае необходимости при проведении проверки получения документов и (или) информации в рамках межведомственного информационного взаимодействия проведение проверки может быть приостановлено руководителем (заместителем руководителя) органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля на срок, необходимый для осуществления межведомственного информационного взаимодействия, но не более чем на десять рабочих дней. Повторное приостановление проведения проверки не допускается. При этом на период действия срока приостановления проведения проверки приостанавливаются связанные с указанной проверкой действия органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля на территории, в зданиях, строениях, сооружениях, помещениях, на иных объектах субъекта малого предпринимательства.

В исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения сложных и (или) длительных исследований, испытаний, специальных экспертиз и расследований на основании мотивированных предложений должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводящих выездную плановую проверку, срок проведения выездной плановой проверки может быть продлен руководителем такого органа, но не

более чем на двадцать рабочих дней, в отношении малых предприятий не более чем на пятьдесят часов, микропредприятий не более чем на пятнадцать часов.

Срок проведения проверок в отношении юридического лица, которое осуществляет свою деятельность на территориях нескольких субъектов Российской Федерации, устанавливается отдельно по каждому филиалу, представительству, обособленному структурному подразделению юридического лица, при этом общий срок проведения проверки не может превышать шестьдесят рабочих дней.¹⁵

В отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих объекты повышенной опасности и осуществляющих на этих объектах технологические процессы, представляющие опасность причинения вреда жизни или здоровью людей, окружающей среде, безопасности государства, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, устанавливается режим постоянного государственного контроля (надзора), предусматривающий возможность постоянного пребывания уполномоченных должностных лиц органов государственного контроля (надзора) на объектах повышенной опасности и проведение указанными лицами мероприятий по контролю за состоянием безопасности и выполнением мероприятий по обеспечению безопасности на таких объектах.

К объектам повышенной опасности, в отношении которых устанавливается режим постоянного государственного контроля (надзора), относятся:

- 1) опасные производственные объекты I класса опасности;
- 2) гидротехнические сооружения I класса (в соответствии с перечнем классов, установленным Правительством Российской Федерации);
- 3) отдельные объекты использования атомной энергии.

¹⁵ Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" ст. 13

Режим постоянного государственного надзора устанавливается также в отношении специализированных организаций, которые включены в перечень, утвержденный Правительством Российской Федерации, и осуществляют аффинаж драгоценных металлов, и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, и им предусматриваются постоянное пребывание на производственных объектах таких организаций уполномоченных должностных лиц федерального органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный пробирный надзор, и (или) подведомственных ему государственных учреждений и проведение указанными лицами мероприятий по контролю за производством, извлечением, переработкой, использованием, хранением и учетом драгоценных металлов, соблюдением установленного порядка сортировки, первичной классификации и первичной оценки драгоценных камней.¹⁶

Согласно статьи 15 федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" при проведении проверки должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля не вправе:

1) проверять выполнение обязательных требований, не относящихся к их полномочиям;

2) осуществлять плановую или внеплановую выездную проверку в случае отсутствия при ее проведении уполномоченного представителя проверяемого лица;

3) требовать представления документов, информации, образцов продукции, проб обследования объектов окружающей среды и объектов производственной среды, если они не являются объектами проверки или не относятся к предмету проверки, а также изымать оригиналы таких документов;

¹⁶ Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" ст. 13.1

4) отбирать образцы продукции, пробы обследования объектов окружающей среды и объектов производственной среды для проведения их исследований, испытаний, измерений:

- без оформления протоколов об отборе указанных образцов, проб по установленной форме;

- в количестве, превышающем установленные нормы;

5) распространять информацию ограниченного доступа, полученную в результате проведения проверки, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ;

6) превышать установленные сроки проведения проверки;

7) осуществлять выдачу юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям предписаний или предложений о проведении за их счет мероприятий по контролю.

2.2. Виды осуществляемых органами государственного надзора (контроля) проверок предпринимательской деятельности

В соответствии с федеральным законом от 26 декабря 2008 года №294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" проверки могут быть плановые и внеплановые и могут проводиться в форме документарной поверки или выездной проверки.

Предметом плановой проверки согласно ст. 9 Закона № 294-ФЗ является соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления деятельности совокупности предъявляемых обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, а также соответствие сведений, содержащихся в уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, обязательным требованиям.

С 1 января 2014 года в случаях, установленных федеральным законом, отдельные виды государственного контроля (надзора) могут осуществляться без проведения плановых проверок.¹⁷

Федеральным Законом от 13 июля 2015 года № 246-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" установлено, что с 1 января 2018 года в отношении отдельных видов государственного контроля (надзора) плановая проверка юридического лица, индивидуального предпринимателя может не проводиться, если деятельность юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемые ими производственные объекты отнесены к определенной категории риска, определенному классу (категории) опасности.

¹⁷ Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" ст. 9 ч.1.1

Плановые проверки проводятся не чаще чем один раз в три года. Проводятся на основании разрабатываемых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля в соответствии с их полномочиями ежегодных планов. Ежегодный план проведения плановых проверок доводится до сведения заинтересованных лиц посредством его размещения на официальном сайте органа государственного или муниципального контроля в интернете либо другим доступным способом до 31 декабря года, предшествующего году проведения плановых проверок.

В отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих виды деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования, в социальной сфере, в сфере теплоснабжения, в сфере электроэнергетики, в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности, плановые проверки могут проводиться два и более раза в три года.

В ежегодных планах проведения плановых проверок юридических лиц (их филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) и индивидуальных предпринимателей указываются следующие сведения:

1) наименования юридических лиц (их филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений), фамилии, имена, отчества индивидуальных предпринимателей, деятельность которых подлежит плановым проверкам, места нахождения юридических лиц (их филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) или места фактического осуществления деятельности индивидуальными предпринимателями;

2) цель и основание проведения каждой плановой проверки;

3) дата начала и сроки проведения каждой плановой проверки;

4) наименование органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля, осуществляющих конкретную плановую проверку. При проведении плановой проверки органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля совместно указываются наименования всех участвующих в такой проверке органов.

Основанием для включения плановой проверки в ежегодный план проведения плановых проверок является истечение трех лет со дня:

- 1) государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя;
- 2) окончания проведения последней плановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя;
- 3) начала осуществления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем отдельных видов предпринимательской деятельности в случае выполнения работ или предоставления услуг, требующих представления уведомления в федеральный орган исполнительной власти.

О проведении плановой проверки предприниматель должен быть предупрежден заранее (не позднее, чем в течение трёх дней до начала) органом государственного (муниципального) надзора посредством направления копии распоряжения или приказа руководителя.

Предметом внеплановой проверки согласно ст. 10 Закона № 294-ФЗ является соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления деятельности обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, выполнение предписаний органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, проведение мероприятий по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, по обеспечению безопасности государства, по предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, по ликвидации последствий причинения такого вреда.

Основанием для проведения внеплановой проверки является:

1) истечение срока исполнения ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения требований;

2) поступление в органы государственного (или муниципального) контроля обращений и заявлений граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей; информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления; из СМИ информации о следующих фактах:

- возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

- причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

- нарушение прав потребителей (в случае обращения граждан, права которых нарушены).

3) приказ (распоряжение) руководителя органа государственного контроля (надзора), изданный в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и на основании требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

В Законе № 294-ФЗ особо отмечено, что обращения и заявления, не позволяющие установить лицо, обратившееся в орган государственного контроля, не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки.¹⁸

Внеплановая проверка проводится в форме документарной проверки и (или) выездной проверки.

¹⁸ Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" ст. 10 п.3

Внеплановая выездная проверка юридических лиц, индивидуальных предпринимателей может быть проведена после согласования с органом прокуратуры по месту осуществления деятельности таких юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

Основаниями для отказа в согласовании проведения внеплановой выездной проверки являются:

1) отсутствие документов, прилагаемых к заявлению о согласовании проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя;

2) несоблюдение требований по оформлению решения органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении внеплановой выездной проверки;

3) осуществление проведения внеплановой выездной проверки, противоречащей федеральным законам, нормативным правовым актам Президента Российской Федерации, нормативным правовым актам Правительства Российской Федерации;

4) несоответствие предмета внеплановой выездной проверки полномочиям органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля;

5) проверка соблюдения одних и тех же обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя несколькими органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля.

В соответствии со статьей 11 Закона № 294-ФЗ предметом документарной проверки являются сведения, содержащиеся в документах юридического лица, индивидуального предпринимателя, устанавливающих их организационно-правовую форму, права и обязанности, документы, используемые при осуществлении их деятельности и связанные с исполнением ими обязательных требований.

Документарная проверка (как плановая, так и внеплановая) проводится по месту нахождения органа государственного контроля, органов муниципального контроля.

В процессе проведения документарной проверки должностными лицами органа контроля в первую очередь рассматриваются документы юридического лица, индивидуального предпринимателя, имеющиеся в распоряжении органа контроля, в том числе уведомления о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, акты предыдущих проверок, материалы рассмотрения дел об административных правонарушениях и иные документы о результатах мер, предпринятых в отношении эти юридического лица, индивидуального предпринимателя.

В случае если достоверность сведений, содержащихся в документах, вызывает обоснованные сомнения либо эти сведения не позволяют оценить исполнение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля направляют в адрес юридического лица мотивированный запрос с требованием представить иные необходимые для рассмотрения в ходе проведения документарной проверки документы. В течение десяти рабочих дней со дня получения мотивированного запроса юридическое лицо, индивидуальный предприниматель обязаны направить в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля указанные в запросе документы. В соответствии с Законом № 294 - ФЗ не допускается требовать нотариального удостоверения копий, представляемых в орган контроля.¹⁹

¹⁹ Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" ст. 11 п. 7

При проведения документарной проверки орган контроля не вправе требовать сведения и документы, не относящиеся к предмету документарной проверки.²⁰

В соответствии со статьей 12 Закона № 294-ФЗ предметом выездной проверки являются содержащиеся в документах юридического лица (индивидуального предпринимателя) сведения, а также соответствие их работников, состояние используемых территорий, зданий строений, сооружений, помещений, оборудования, подобных объектов, транспортных средств, производимых и реализуемых товаров (услуг). Кроме того, проверяются принимаемые меры по исполнению требований.

Выездная проверка (как плановая, так и внеплановая) проводится по месту нахождения юридического лица, месту осуществления деятельности индивидуального предпринимателя и (или) по месту фактического осуществления их деятельности.

Выездная проверка проводится в случае, если при документарной проверке не представляется возможным:

1) удостовериться в полноте и достоверности сведений, содержащихся в уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и иных имеющихся в распоряжении органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля документах юридического лица, индивидуального предпринимателя;

2) оценить соответствие деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя обязательным требованиям или требованиям, установленным муниципальными правовыми актами, без проведения соответствующего мероприятия по контролю.

Выездная проверка начинается с предъявления служебного удостоверения должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа

²⁰ Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" ст. 11 п. 11

муниципального контроля, обязательного ознакомления руководителя или иного должностного лица юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с распоряжением или приказом руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о назначении выездной проверки и с полномочиями проводящих выездную проверку лиц, а также с целями, задачами, основаниями проведения выездной проверки, видами и объемом мероприятий по контролю, составом экспертов, представителями экспертных организаций, привлекаемых к выездной проверке, со сроками и с условиями ее проведения.

Руководитель юридического лица, индивидуальный предприниматель обязаны предоставить должностным, проводящим выездную проверку, возможность ознакомиться с документами, связанными с целями, задачами и предметом выездной проверки, в случае, если выездной проверке не предшествовало проведение документарной проверки. А также обеспечить доступ проводящих выездную проверку должностных лиц и участвующих в выездной проверке экспертов на территорию юридического лица, индивидуального предпринимателя.

2.3. Особенности проведения проверок субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении государственного надзора (контроля)

В соответствии с Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" с 1 января 2016 года по 31 декабря 2018 года не проводятся плановые проверки в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, отнесенных к субъектам малого предпринимательства, за исключением юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих виды деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования, в социальной сфере, в сфере теплоснабжения, в сфере электроэнергетики, в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

При наличии информации о том, что в отношении указанных выше лиц ранее было вынесено вступившее в законную силу постановление о назначении административного наказания за совершение грубого нарушения, определенного в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, или административного наказания в виде дисквалификации или административного приостановления деятельности либо принято решение о приостановлении и (или) аннулировании лицензии, выданной в соответствии с Федеральным законом от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности", и с даты окончания проведения проверки, по результатам которой вынесено такое постановление либо принято такое решение, прошло менее трех лет, орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля при формировании ежегодного плана проведения плановых проверок вправе принять решение о включении в ежегодный план проведения плановых проверок проверки в отношении таких лиц. При этом в ежегодном плане проведения плановых проверок приводится информация об указанном постановлении либо решении, дате их вступления в законную силу и

дате окончания проведения проверки, по результатам которой вынесено постановление либо принято решение.

Юридическое лицо, индивидуальный предприниматель вправе подать в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля заявление об исключении из ежегодного плана проведения плановых проверок проверки в отношении их, если полагают, что проверка включена в ежегодный план проведения плановых проверок в нарушение положений настоящей статьи. Порядок подачи заявления, перечень прилагаемых к нему документов, подтверждающих отнесение юридического лица, индивидуального предпринимателя к субъектам малого предпринимательства, порядок рассмотрения этого заявления, обжалования включения проверки в ежегодный план проведения плановых проверок, а также исключения соответствующей проверки из ежегодного плана проведения плановых проверок определяются Правительством Российской Федерации. А именно Постановлением Правительства РФ от 26 ноября 2015 г. № 1268 "Об утверждении Правил подачи и рассмотрения заявления об исключении проверки в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя из ежегодного плана проведения плановых проверок и о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 г. № 489".

Порядок подачи заявления об исключении из ежегодного плана проведения плановых проверок проверки в отношении их:

1) заявление и прилагаемые к нему документы направляются в утвердивший ежегодный план орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля;

2) заявление подписывается руководителем юридического лица, индивидуальным предпринимателем (далее - заявитель) или иным лицом, имеющим право действовать от имени заявителя;

3) заявление и прилагаемые к нему документы могут быть направлены на бумажном носителе либо в форме электронных документов (пакета электрон-

ных документов), подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью заявителя;

4) Заявитель подтверждает свое соответствие условиям, установленным статьей 4 Федерального закона "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации", и прилагает к заявлению следующие документы:

а) выписка из реестра акционеров общества (для акционерных обществ);

б) заверенная заявителем копия отчета о финансовых результатах за один календарный год из 3 предшествующих календарных лет (для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность менее одного календарного года, - за период, прошедший со дня их государственной регистрации).

в) заверенная заявителем копия сведений о среднесписочной численности работников, представленных в налоговый орган;

К заявлению, подписанному лицом, действующим от имени заявителя, прилагается документ, подтверждающий полномочия подписавшего заявление лица на подачу такого заявления.

Орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля в срок, не превышающий 10 рабочих дней с даты получения заявления и прилагаемых к нему документов, принимают одно из следующих решений:

а) об удовлетворении заявления и исключении соответствующей проверки из ежегодного плана;

б) об отказе в исключении соответствующей проверки из ежегодного плана с указанием причин отказа;

в) о возвращении заявления и прилагаемых к нему документов в связи с отсутствием проверки в ежегодном плане или в связи с отсутствием в заявлении сведений, которые должны быть в нем указаны.

Орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля направляют заявителю в течение 3 рабочих дней со дня принятия решения указанное решение по почтовому адресу, указанному в заявлении.

Внесение изменений в ежегодный план осуществляется в случае принятия органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля в течение 3 рабочих дней.

При разработке ежегодных планов проведения плановых проверок на 2017 и 2018 годы орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля обязаны с использованием межведомственного информационного взаимодействия проверить информацию об отнесении включаемых в ежегодный план проведения плановых проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей к субъектам малого предпринимательства. Порядок такого межведомственного информационного взаимодействия устанавливается Правительством Российской Федерации.

Должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля перед проведением плановой проверки обязаны разъяснить руководителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю содержание положений настоящей статьи. В случае представления должностным лицам органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении плановой проверки документов, подтверждающих отнесение юридического лица, индивидуального предпринимателя, в отношении которых проводится плановая проверка, к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, осуществляющих виды деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования, в социальной сфере, в сфере теплоснабжения, в сфере электроэнергетики, в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности, а так же при отсутствии оснований, т.е. истечение трёх лет со дня: государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя; окончания проведения последней плановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя; начала осуществления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем предпринимательской деятельности в соответствии с уведомлением, проведение плановой проверки прекращается, о чем составляется соответствующий акт.

Проведение плановой проверки с нарушением требований является грубым нарушением требований законодательства о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле и влечет недействительность результатов проверки.

В связи с вышеизложенным можно сделать следующий вывод: проведение проверок и связанных с ними мероприятий регулируются Федеральным законом от 26 декабря 2008 года №294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля". Положения закона не применяются к отношениям, связанным с проведением: налогового контроля, валютного контроля, бюджетного контроля, таможенного контроля, лицензионного контроля, оперативно-розыскных мероприятий дознания, предварительного следствия, прокурорского надзора и правосудия. Мероприятие по контролю должно проводиться только уполномоченными лицами органов государственного контроля и только по вопросам, относящимся к их компетенции.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, в данной работе были рассмотрены общая характеристика государственного надзора (контроля) в предпринимательской деятельности, а так же процедурные аспекты государственного надзора (контроля) в предпринимательской сфере.

В ходе проведенного исследования было выяснено, что государственный контроль является неотъемлемым методом регулирования предпринимательской деятельности. Он представляет собой постоянный мониторинг в сфере осуществления предпринимательской деятельности с целью выявления нарушений законности. В рамках работы были рассмотрены теоретические подходы к вопросам государственного контроля предпринимательской деятельности, выделены основные направления и формы государственного контроля (надзора) предпринимательской деятельности, а так же виды и порядок проведения проверок, осуществляемых органами государственного надзора (контроля) в сфере предпринимательской деятельности.

Общие положения о порядке осуществления контрольных мероприятий сосредоточены в Федеральном законе от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля". Законом установлено, что по видам проверки разделяются на плановые и внеплановые, на документарные и выездные. В отношении одного юридического лица или индивидуального предпринимателя каждым контролирующим органом плановое мероприятие по контролю может быть проведено не более чем один раз в два года. Внеплановые мероприятия проводятся по следующим основаниям: в случае угрозы здоровью и жизни людей, обращения граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей с жалобами на нарушения их прав и законных интересов. Срок проведения документарной и выездной проверки не может превышать двадцать рабочих дней.

Принципами проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля являются:

1. Презумпция добросовестности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

2. Открытость и доступность (за исключением информации ограниченного доступа):

- нормативных правовых актов, соблюдение которых проверяется;
- информации об организации и осуществлении контроля;
- информации о правах и об обязанностях органов контроля, их должностных лиц.

3. Проведение проверок в соответствии с полномочиями органов контроля, их должностных лиц.

4. Недопустимость проведения в отношении одного лица несколькими органами контроля проверок исполнения одних и тех же обязательных требований.

5. Ответственность органов контроля, их должностных лиц за нарушение законодательства при осуществлении контроля.

6. Недопустимость взимания платы за проведение мероприятий по контролю.

7. Разграничение полномочий органов контроля на основании федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации.

При этом проверяемое лицо, т.е. юридическое лицо, индивидуальный предприниматель обладают следующими правами:

1. Непосредственно присутствовать при проведении проверки, давать объяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки.

2. Получать информацию, которая относится к предмету проверки.

3. Знакомиться с результатами проверки и указывать в акте проверки о своем ознакомлении с результатами проверки, согласии или несогласии с ними, а также с отдельными действиями должностных лиц.

4. Обжаловать действия (бездействие) должностных лиц, повлекшие за собой нарушение прав юридического лица, индивидуального предпринимателя при проведении проверки, в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации.

5. Привлекать Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей либо уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации к участию в проверке.

Целью формирования благоприятной предпринимательской среды является ограничение вмешательства государства в конкретную деятельность предпринимательских фирм, оптимизация функций органов исполнительной власти, а также формирование эффективных механизмов противодействия коррупции и появлению монопольного положения хозяйствующих субъектов. Постепенное совершенствование механизма государственного регулирования позволит уменьшить издержки предпринимателей на организацию и ведение предпринимательской деятельности и сократить количество неэффективных решений со стороны государства.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных конституционными законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ) // Российская газета. 2009. 21 января. № 7.
2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 года № 117-ФЗ// Собрание законодательства РФ. 2000. № 32– Ст.3340.
3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ// Собрание законодательства РФ. 1998. № 31– Ст.3824.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ (ред. от 06.04.2011) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32– Ст.3301.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 23.05.2016) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5 – Ст. 410
6. Об аудиторской деятельности [Текст] : Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ// Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 1. – Ст. 15.
7. О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации [Текст] : Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ// Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 31. – Ст. 4006.
8. О несостоятельности (банкротстве) [Текст] : Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ// Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 43. – Ст. 4190.

9. О лицензировании отдельных видов деятельности [Текст] : Федеральный закон от 8 августа 2001 г. №128-ФЗ// Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 19. – Ст. 2716.
10. О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей [Текст] : Федеральный закон от 8 августа 2001 г. №129-ФЗ// Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 33. – Ст. 3431.
11. Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ (ред. от 05.12.2016) "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля"
12. О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации [Текст] : Федеральный закон от 14 июня 1995 г. №88-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 25. – Ст. 2343. (утратил силу)
13. Федеральным Законом от 13 июля 2015 года № 246-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля"
14. Постановление Правительства РФ от 26 ноября 2015 г. N 1268 "Об утверждении Правил подачи и рассмотрения заявления об исключении проверки в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя из ежегодного плана проведения плановых проверок и о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 г. N 489"
- 15.