

ВАЛОВ Кирилл Дмитриевич,

Старший преподаватель кафедры публичного права,
ФГАОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный
университет аэрокосмического приборостроения»,
e-mail: kerill97@mail.ru

ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОГО КОНТРОЛЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В исследовании анализируется правовой механизм взаимодействия государства и институтов гражданского общества в системе публичного контроля предпринимательской деятельности в Российской Федерации. Цель исследования состоит в выявлении нормативных, организационных и функциональных особенностей данного механизма, а также в определении его эффективности с точки зрения обеспечения баланса публичных и частных интересов. В качестве основных задач были рассмотрены правовая природа общественного контроля, его соотношение с государственным контролем и специфика функционирования общественных институтов, участвующих в контроле деятельности органов исполнительной власти. Особое внимание уделено положениям Федерального закона № 212-ФЗ и Федерального закона № 248-ФЗ, а также подзаконным нормативным актам, регулирующим цифровизацию контрольно-надзорной деятельности. На основе анализа статистических данных о развитии некоммерческого сектора, а также изучения научных подходов к проблеме обоснована необходимость совершенствования действующего законодательства с целью повышения степени вовлечённости общественных структур в контрольные процедуры. Предложены конкретные нормативные меры, способствующие включению результатов общественного контроля в механизм принятия государственных решений в предпринимательской сфере. Практическая значимость исследования заключается в возможности использования его выводов при разработке новых регламентов контрольно-надзорной деятельности, совершенствовании процедур взаимодействия государства с институтами гражданского общества и формировании комплексной модели публичного контроля, ориентированной на обеспечение устойчивого развития предпринимательства в Российской Федерации.

Ключевые слова: публичный контроль, предпринимательская деятельность, государственный контроль, общественный контроль, гражданское общество, некоммерческие организации, контрольно-надзорная деятельность, нормативное регулирование.

VALOV Kirill Dmitrievich,

Senior Lecturer at the Department of Public Law,
Saint-Petersburg State University of Aerospace Instrumentation

THE LEGAL MECHANISM OF INTERACTION BETWEEN THE STATE AND CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS IN THE SYSTEM OF PUBLIC CONTROL OF ENTREPRENEURIAL ACTIVITY IN THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation. The present study examines the legal mechanism of interaction between the state and civil society institutions within the system of public oversight of entrepreneurial activity in the Russian Federation. The purpose of the research is to identify the normative, organizational, and

functional characteristics of this mechanism and to assess its effectiveness in ensuring a balance between public and private interests. The study addresses several key objectives, including the analysis of the legal nature of public oversight, its relationship with state control, and the specific features of civil society institutions engaged in monitoring the activities of executive authorities. Special attention is paid to the provisions of Federal Law No. 212-FZ and Federal Law No. 248-FZ, as well as to subordinate regulatory acts governing the digitalization of control and supervisory activities. Based on statistical data on the development of the nonprofit sector and on scholarly perspectives, the research substantiates the necessity of improving existing legislation to increase the involvement of civil society structures in oversight procedures. The study also proposes concrete regulatory measures aimed at integrating the results of public oversight into state decision-making processes in the entrepreneurial sphere. The practical significance of the findings lies in their applicability to the development of regulatory frameworks, enhancement of cooperation mechanisms between the state and civil society institutions, and formation of a comprehensive model of public oversight focused on supporting sustainable entrepreneurial development in the Russian Federation.

Key words: public oversight, entrepreneurial activity, state control, public control, civil society, nonprofit organizations, supervisory activities, regulatory framework.

Введение

Правовой механизм взаимодействия государства и институтов гражданского общества в сфере публичного контроля предпринимательской деятельности в Российской Федерации представляет собой один из ключевых элементов современного конституционно-правового строя. Переход к модели «служашего государства» и провозглашённый в Конституции Российской Федерации (далее – «Конституция РФ») курс на поддержку частной инициативы в экономике объективно требуют согласованности государственных контрольно-надзорных процедур и форм общественного участия. Как обоснованно отмечает Мусаев И.С., опираясь на результаты исследования Спиридонова А.А., общественный контроль всё чаще описывается не как внешняя критика власти, а как структурный компонент гражданского общества, дополняющий государственный контроль и ориентированный на защиту законных интересов предпринимателей и общества в целом [5; 7]. Такая постановка вопроса позволяет перейти от констатации существующих институтов к анализу того, насколько российское законодательство реально обеспечивает их взаимодействие именно в предпринимательской сфере.

В современной научной литературе общественный контроль справедливо трактуется как особая форма участия гражданского общества в контроле деятельности публичной власти. По мнению Мусаева И.С., общественный контроль следует рассматривать как «негосударственную форму наблюдения и проверки, осуществляемую обществом с целью обеспечения прозрачности и подотчётности органов власти» [5]. Данное определение фиксирует три существенных признака: негосударственный характер субъектов, направленность на органы публичной власти и ориентацию на прозрачность и подотчётность. Эти при-

знаки принципиально важны для предпринимательской деятельности, поскольку именно здесь пересекаются интересы государства, бизнеса и общества, что требует правового закрепления процедур взаимодействия, а не только формального сосуществования различных видов контроля.

Конституционно-правовая основа такого взаимодействия заложена в положениях Конституции РФ о праве граждан участвовать в управлении делами государства, о свободе экономической деятельности и защите частной собственности. Предпринимательская деятельность в российской модели понимается не только как источник налоговых поступлений, но и как фактор обеспечения экономического суверенитета и устойчивого развития. По мнению Сисакьян А.К., публичный контроль в экономике должен строиться по принципу партнёрства государства и институтов гражданского общества, а не одностороннего администрирования [6]. На основании исследования Гончарова В.В. подчёркивается, что такое партнёрство требует нормативного закрепления процедур, обеспечивающих обязательный учёт позиции предпринимательского сообщества в контрольно-надзорной деятельности [1].

Материалы и методы исследований

В рамках настоящего исследования в качестве основного материала использованы нормативно-правовые акты, регулирующие сферу публичного контроля и государственного вмешательства в предпринимательскую деятельность, включая Конституцию РФ, Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21.07.2014 № 212-ФЗ, Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 № 248-ФЗ, Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» от 01.12.2007 № 315-ФЗ, а также подзакон-

ные нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, в том числе «Правила формирования и ведения единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий», утверждённые постановлением Правительства РФ от 16.04.2021 № 604. В качестве теоретической базы использованы научные труды отечественных правоведов, посвящённые проблематике общественного контроля, взаимодействия государства и гражданского общества, а также специализированные исследования, отражающие статистические характеристики развития некоммерческого сектора и участия общественных институтов в контроле за деятельностью органов власти.

Методологическую основу исследования составили формально-юридический метод, применённый при анализе содержания и системной взаимосвязи норм указанных нормативных правовых актов; сравнительно-правовой метод, использованный для сопоставления механизмов государственного и общественного контроля в предпринимательской сфере; а также структурно-функциональный и статистический анализ, позволившие интерпретировать количественные данные о некоммерческих организациях, вовлечённых в контрольную деятельность, и оценить практическую реализацию закреплённых в законодательстве форм взаимодействия государства и институтов гражданского общества. Комплексное применение указанных методов обеспечило возможность выявления как нормативных особенностей правового регулирования, так и практических ограничений функционирования соответствующих институтов в рассматриваемой области.

Результаты и обсуждения

Базовым актом, регулирующим общественный контроль, является Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21.07.2014 № 212-ФЗ. В статье 5 «Цели и задачи общественного контроля» прямо указывается, что одной из задач является «обеспечение тесного взаимодействия государства с институтами гражданского общества». В статье 6 закрепляются принципы открытости, законности, независимости субъектов общественного контроля и достоверности информации. Однако анализ содержания этих норм показывает, что закон носит преимущественно рамочный характер: формы общественного контроля описаны абстрактно, без учёта особенностей предпринимательской деятельности и без установления механизмов обязательного учёта результатов общественного контроля при осуществлении государственного контроля (надзора) в экономике. Тем самым

создаётся предпосылка для сосуществования двух параллельных режимов контроля, что обуславливает необходимость их стыковки.

Со стороны государства соответствующие отношения регулируются Федеральным законом «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 № 248-ФЗ. В развитие его положений приняты «Правила формирования и ведения единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий», утверждённые постановлением Правительства РФ от 16.04.2021 № 604. Тем самым создаётся единое цифровое пространство контроля, потенциально доступное для институтов гражданского общества. Однако в тексте Федерального закона № 248-ФЗ отсутствует чёткая регламентация статуса субъектов общественного контроля и порядка использования результатов их деятельности, что формирует ключевую проблему взаимодействия.

Особое значение для оценки реальных возможностей гражданского общества в указанной сфере имеют статистические данные о состоянии некоммерческого сектора. На основании исследования Чудаева А.К. установлено, что в современной России лишь около 15 % некоммерческих организаций фактически выполняют социальные функции, связанные с защитой общественно значимых интересов, включая контрольные инициативы [8]. По данным того же исследования, в Едином реестре Минюста России содержится порядка 600 наименований организаций, ориентированных на участие в общественном контроле [8]. Эти показатели свидетельствуют, что реальный ресурс гражданского общества как партнёра государства ограничен.

На уровне конкретных институтов взаимодействие государства и гражданского общества реализуется через общественные палаты, общественные советы при органах исполнительной власти, а также объединения предпринимателей и саморегулируемые организации. По мнению Гончарова В.В., практика рейтинговой оценки общественных советов показывает существенный разброс в уровне их активности и открытости [1]. На основании исследования Завьяловой Т.Д. фиксируется неоднородность участия общественных советов в нормотворческой и экспертной деятельности [3]. Вместе с тем Федеральный закон № 212-ФЗ не связывает статус общественных советов с предпринимательской деятельностью, а Федеральный закон № 248-ФЗ не придаёт заключениям таких советов обязательного характера.

В доктрине подчёркивается, что общественный контроль не должен подменять государствен-

ный, но обязан дополнять его. По мнению Сисакьян А.К., такое дополнение возможно только при нормативном закреплении процедурного статуса общественных структур [6]. На основании исследования Мусаева И.С. показано, что в сфере предпринимательской деятельности результаты общественного мониторинга должны быть встроены в процедуру принятия решений контрольно-надзорными органами [5]. Однако отсутствие в Федеральном законе № 248-ФЗ процедурных норм, обязывающих органы контроля реагировать на отчёты общественных организаций, фактически ограничивает общественный контроль консультативной функцией.

Отдельного внимания заслуживает соотношение государственного контроля и саморегулируемых организаций. По мнению Дидикина А.Б., процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных актов могут рассматриваться как форма общественного контроля [2]. На основании исследования Исакова В.Б. указывается, что отсутствие увязки ОРВ с институтами общественного контроля приводит к фрагментации правового регулирования [4].

Заключение

Важную роль в модернизации рассматриваемого механизма должны сыграть подзаконные акты. Правила формирования и ведения единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий, утверждённые постановлением Правительства РФ № 604, целесообразно дополнить возможностью пометки контрольных мероприятий как инициированных обращением общественной организации либо объединения предпринимателей, а также обязанностью размещать в реестре краткую информацию о результатах общественных проверок и экспертиз. Это позволит увязать цифровую инфраструктуру государственного контроля с деятельностью институтов гражданского общества, обеспечив прозрачность не только действий органов власти, но и влияния общественных структур на контрольно-надзорную практику. Укрепление правовых оснований участия гражданского общества в контроле за предпринимательской деятельностью в национальной системе права, опирающейся на конституционные ценности народовластия и суверенитета, создаёт предпосылки для повышения доверия предпринимателей к государственным институтам, снижения конфликтности проверочной деятельности и формирования устойчивой модели партнёрства государства и граждан в интересах долгосрочного развития российской экономики.

Список литературы:

[1] Гончаров В.В. О проблемах и перспективах развития общественных советов при законодательных (представительных) и исполнительных органах власти субъектов Российской Федерации: конституционно-правовой анализ // Право и государство: теория и практика. – 2023. – № 1 (217). – С. 133–136.

[2] Дидикин А.Б. Обязательные требования и правовые средства их оценки в механизме регуляторной политики // Мониторинг правоприменения. – 2021. – №1 (38). – С. 4 – 8.

[3] Завьялова Т. Д., Кириллов Р. А., Кириллова О. Ю. Общественный контроль в системе государственных закупок: международный опыт и российская практика // Вестник МИРБИС. – 2020. – № 2 (22). – С. 111–121.

[4] Исаков В.Б. Цифровое будущее права: упования и угрозы // Вестник Московского университета имени С. Ю. Витте. Серия 2: Юридические науки. – 2019. – № 4 (22). – С. 28-34.

[5] Мусаев И.С. Теоретико-правовые основы общественного контроля как института гражданского общества // Universum: экономика и юриспруденция: электрон. науч. журн. – 2025. – № 7 (129). – С.52–56.

[6] Сисакьян А.К. Общественный контроль как институт гражданского общества во взаимосвязи с конституционным правосознанием // Правопорядок: история, теория, практика. – 2023. – № 2 (37). – С. 29–35.

[7] Спиридонов А. А. Системное единство государственного контроля (надзора) и общественного контроля как конституционно-правовой принцип // Lex Russica. – 2022. – Т. 75. – № 6. – С. 48–58.

[8] Чудаев А.К. Контроль за деятельностью некоммерческих организаций в области спорта (на примере футбола): особенности осуществления и правового регулирования // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Гуманитарные и общественные науки. – 2025. – Т. 9. – № 2. – С. 291–298.

References:

[1] Goncharov V.V. On the problems and prospects for the development of public councils under the legislative (representative) and executive authorities of the constituent entities of the Russian Federation: constitutional and legal analysis//Law and state: theory and practice. – 2023. – № 1 (217). - S. 133-136.

[2] Didikin A.B. Mandatory requirements and legal means of their assessment in the regulatory

policy mechanism//Monitoring of law enforcement. – 2021. – №1 (38). – S. 4 - 8.

[3] Zavyalova T. D., Kirillov R. A., Kirillova O. Yu. Public control in the public procurement system: international experience and Russian practice//Vestnik MIRBIS. – 2020. – № 2 (22). – S. 111-121.

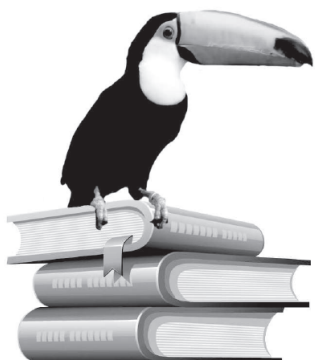
[4] Isakov V.B. Digital Future of Law: Hopes and Threats//Bulletin of the Moscow University named after S. Yu. Witte. Series 2: Legal Sciences. – 2019. – № 4 (22). – S. 28-34.

[5] Musaev I.S. Theoretical and legal foundations of public control as an institution of civil society//Universum: economics and jurisprudence: electron. scientific. journal. – 2025. – № 7 (129). – S.52-56.

[6] Sisakyan A.K. Public control as an institution of civil society in conjunction with constitutional legal consciousness//Law and order: history, theory, practice. – 2023. – № 2 (37). – S. 29-35.

[7] Spiridonov A. A. Systemic unity of state control (supervision) and public control as a constitutional and legal principle//Lex Russica. – 2022. – T. 75. – № 6. – S. 48-58.

[8] Chudaev A.K. Control over the activities of non-profit organizations in the field of sports (using the example of football): features of implementation and legal regulation//Bulletin of Kemerovo State University. Series: Humanities and Social Sciences. – 2025. – VOL. 9. – № 2. – S. 291-298.



ЮРКОМПАНИ

www.law-books.ru

Юридическое издательство
«ЮРКОМПАНИ»

Издание учебников,
учебных и методических
пособий, монографий,
научных статей.

Профессионально.

В максимально
короткие сроки.

Размещаем
в РИНЦ, E-Library.