

Дата поступления рукописи в редакцию: 05.06.2026 г.

DOI: 10.24412/2076-1503-2026-7-117-122

Дата принятия рукописи в печать: 03.08.2026 г.

САМИТОВ Даниил Александрович,

*Аспирант 3 курс, Новосибирского государственного университета экономики и управления
Россия, г. Новосибирск,*

e-mail: mail@law-books.ru

ПРИНЦИПЫ ПУБЛИЧНОГО КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА ЗА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ В КОНТЕКСТЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аннотация. В статье рассматриваются принципы публичного контроля (надзора) в сфере предпринимательской деятельности в контексте конституционно-правового регулирования. Цель исследования заключается в установлении конституционных основ и отраслевой специфики нормативного закрепления принципов государственного контроля, а также в выявлении проблем их практической реализации в действующем законодательстве и правоприменительной деятельности. Для достижения поставленной цели проведен анализ положений Конституции Российской Федерации, законодательства о государственном контроле (надзоре), нормативного регулирования обязательных требований, а также подзаконных актов, регламентирующих профилактику их нарушений. Особое внимание уделяется постатейному анализу норм, раскрывающих содержание законности, соразмерности, правовой определенности, открытости контрольной деятельности, стимулирования добросовестного поведения контролируемых лиц, а также гарантий обжалования решений контрольных органов. Наряду с этим в статье исследуются научные подходы отечественных правоведов и статистические данные, отражающие фактическую интенсивность контрольной деятельности и практику применения профилактических мер. По итогам исследования обоснован вывод о том, что современная модель публичного контроля в предпринимательской сфере в целом ориентирована на конституционные стандарты, однако продолжает содержать ряд нормативных и прикладных противоречий, обусловленных неопределенностью обязательных требований, факультативным характером отдельных профилактических механизмов и процессуальными ограничениями при обжаловании предписаний. Практическая значимость исследования состоит в возможности применения сформулированных выводов и предложений в нормотворческой деятельности, при дальнейшем совершенствовании законодательства о государственном контроле (надзоре), а также в правоприменительной и экспертной практике.

Ключевые слова: публично-правовой контроль, государственный контроль и надзор, предпринимательская сфера, конституционно-правовые основы регулирования, обязательные правовые требования, профилактика правонарушений, административное обжалование, защита прав предпринимателей.

SAMITOV D.A.,

*Postgraduate student, 3rd year Novosibirsk State University of Economics and Management Russia,
Novosibirsk*

PRINCIPLES OF PUBLIC CONTROL AND SUPERVISION OVER ENTREPRENEURIAL ACTIVITY IN THE CONTEXT OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATION

Annotation. The article examines the principles of public control and supervision in the sphere of entrepreneurial activity in the context of constitutional and legal regulation. The purpose of the study is to identify the constitutional foundations and sector-specific features of the legal consolidation of the principles of state control, as well as to reveal the problems of their practical implementation in current legislation and law enforcement practice. To achieve this purpose, the study analyzes the provisions of the Constitution of the Russian Federation, legislation on state control and supervision, the regulatory framework governing mandatory requirements, as well as subordinate legal acts

regulating the prevention of their violations. Particular attention is paid to an article-by-article analysis of legal provisions defining legality, proportionality, legal certainty, openness of control activities, the encouragement of good-faith conduct by controlled entities, and guarantees for appealing decisions of control authorities. In addition, the article examines the scholarly approaches of Russian legal researchers and statistical data reflecting the actual intensity of control activities and the practice of applying preventive measures. Based on the results of the study, the conclusion is substantiated that the current model of public control in the entrepreneurial sphere is generally oriented toward constitutional standards; however, it still contains a number of normative and practical contradictions caused by the uncertainty of mandatory requirements, the optional nature of certain preventive mechanisms, and procedural limitations in appealing prescriptions. The practical significance of the study lies in the possibility of applying the formulated conclusions and proposals in lawmaking, in the further improvement of legislation on state control and supervision, as well as in law enforcement and expert practice.

Key words: *public-law control, state control and supervision, entrepreneurial sphere, constitutional and legal foundations of regulation, mandatory legal requirements, prevention of legal violations, administrative appeal, protection of entrepreneurs' rights.*

Принципы публичного контроля (надзора) в области предпринимательской деятельности не следует рассматривать как самостоятельный набор отраслевых положений, изолированный от конституционно-правовой основы. Их содержание во многом определяется конституционной моделью допустимого вмешательства публичной власти в сферу экономической свободы. Так, статья 8 Конституции Российской Федерации закрепляет единство экономического пространства, поддержку конкуренции и свободу экономической деятельности; статья 34 гарантирует право каждого свободно использовать свои способности и имущество для осуществления предпринимательства; статьи 45 и 46 предусматривают государственную и судебную защиту прав; статья 55 устанавливает, что ограничение прав возможно исключительно федеральным законом и только в необходимой мере. Следовательно, публичный контроль в предпринимательской сфере является конституционно оправданным лишь тогда, когда он осуществляется на законных основаниях, соответствует критерию соразмерности и обеспечен эффективными механизмами обжалования. В этой связи представляется обоснованной позиция И.А. Кашаповой, согласно которой именно базовые конституционно-правовые принципы формируют исходную рамку защиты прав предпринимателей, что обуславливает необходимость их дальнейшего анализа на уровне специального законодательства [5].

Развитие указанных конституционных положений находит отражение прежде всего в Федеральном законе «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 № 248-ФЗ.

Уже в главе 2 данного закона закреплены такие принципы, как законность и обоснованность, стимулирование добросовестного соблюдения обязательных требований, соразмерность вмешательства, защита прав и законных интересов контролируемых лиц, недопустимость злоупотребления правом, соблюдение охраняемой законом тайны, открытость и оперативность контрольной деятельности. При этом часть 1 статьи 9 названного закона устанавливает требование соразмерности профилактических и контрольных мероприятий характеру нарушения и потенциальному вреду, а часть 4 статьи 10 запрещает действия, способные унизить достоинство личности либо причинить ущерб деловой репутации организации или индивидуального предпринимателя. Как отмечают Л.А. Мицкевич и А.Ф. Васильева, данные положения образуют основу принципа «хорошей администрации», включающего законность, правовую определенность, добросовестность, запрет злоупотребления правом и соразмерность [6]. В связи с этим принципы контроля в предпринимательской сфере следует понимать не как декларативные положения, а как юридически значимые критерии допустимости каждого властного решения. Это, в свою очередь, обуславливает необходимость обращения к вопросу о том, каким образом законодатель определяет содержание обязательных требований.

Материальной основой настоящего исследования выступают нормативные правовые акты, закрепляющие конституционные и отраслевые начала публичного контроля (надзора) в предпринимательской сфере. К их числу относятся Конституция Российской Федерации, законодательство о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле, нормативное

регулирование обязательных требований, законодательство о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении контрольной деятельности, а также подзаконные акты, определяющие порядок разработки, утверждения и актуализации программ профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям. Кроме того, в исследовании использованы научные работы отечественных правоведов, опубликованные преимущественно в 2021–2025 гг. и посвященные конституционным основаниям публичного контроля, проблемам правовой определенности обязательных требований, профилактической направленности контрольной деятельности, процессуальным гарантиям защиты прав предпринимателей и статистическим показателям реализации контрольных полномочий.

Методологическую основу исследования составили несколько взаимодополняющих методов. Формально-юридический метод позволил провести постатейный анализ действующего законодательства о государственном контроле (надзоре) и обязательных требованиях. Системный метод был использован для выявления взаимосвязи между конституционными положениями, федеральными законами и подзаконными нормативными актами. Сравнительно-правовой подход применялся при сопоставлении ранее действовавшей и современной моделей обжалования результатов контрольной деятельности. Метод аналитической интерпретации позволил обобщить научные позиции и статистические данные, представленные в работах российских исследователей. Использование данной совокупности методов дало возможность определить степень соответствия законодательного закрепления принципов публичного контроля конституционным требованиям соразмерности, правовой определенности, доступности защиты прав и недопустимости чрезмерного вмешательства в предпринимательскую деятельность.

В рассматриваемом контексте особое значение имеет нормативное регулирование обязательных требований в Российской Федерации. Оно определяет правовые и организационные основы установления требований, связанных с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности. Законодатель предусматривает общее правило вступления таких требований в силу 1 марта либо 1 сентября, причем не ранее чем через 90 дней после их официального опубликования. Кроме того, официальные разъяснения не могут вводить новые требования или изменять содержание уже действующих. Одновременно законодательство

о государственном контроле связывает предмет контрольной деятельности с соблюдением обязательных требований, формированием информационных реестров и применением категорий риска причинения вреда при определении интенсивности контрольного вмешательства. В этой связи заслуживает внимания позиция О.Н. Ермоловой, согласно которой именно качество обязательного требования определяет пределы допустимого государственного принуждения [4]. Отсюда вытекает первая системная проблема: принцип правовой определенности реализован лишь частично, поскольку законодатель закрепляет преимущественно общие рамки, тогда как значительная часть конкретных обязанностей остается распределенной между подзаконными и ведомственными актами. Это, в свою очередь, повышает значение профилактического направления правового регулирования.

Именно в связи с этим профилактическое направление занимает значимое место в конституционно-правовой модели публичного контроля. Законодательство о государственном контроле предусматривает широкий комплекс профилактических инструментов, включая разработку программ профилактики, информирование контролируемых лиц, обобщение правоприменительной практики, меры поощрения добросовестного поведения, вынесение предостережений, консультирование, самообследование и проведение профилактических визитов. Дальнейшая детализация данных механизмов осуществляется на подзаконном уровне, где закрепляются структура профилактических программ и порядок их ежегодной актуализации. Вместе с тем, как отмечают А.С. Евдокимов и П.П. Сергун, система профилактических мероприятий по-прежнему характеризуется недостаточной степенью правовой урегулированности, что проявляется, в частности, в неопределенности их реального влияния на предупреждение нарушений [3]. Данный вывод представляется обоснованным, поскольку меры стимулирования добросовестности фактически не обладают универсальным характером и применяются только в тех случаях, когда они прямо предусмотрены положением о конкретном виде контроля. В результате закрепленный в законодательстве принцип поощрения добросовестного поведения контролируемых лиц не получает полного и обязательного действия, а подзаконное регулирование в большей степени ориентировано на унификацию отчетности контрольных органов, чем на оказание индивидуализированной профилактической поддержки предпринимателям.

Практическая результативность

рассматриваемой модели подтверждается статистическими данными, которые в научной литературе выступают не самостоятельным доказательством, а индикатором степени реализации контрольных принципов. Так, С.А. Федотов, ссылаясь на сводный доклад о государственном контроле (надзоре), указывает, что за период с 1 июля по 31 декабря 2021 г. было проведено 423,3 тыс. проверок, при этом контрольными органами вынесено 91,9 тыс. предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований [9]. Е.В. Ширеева, в свою очередь, отмечает, что в 2020–2023 гг. среднегодовое количество проверок составляло около 341,7 тыс., причем существенных различий между годовыми показателями не наблюдалось [10]. Приведенные данные позволяют сделать вывод о том, что сама по себе реформа контрольной деятельности не повлекла автоматического снижения интенсивности государственного вмешательства. Напротив, в конституционно-правовом аспекте особое значение приобретает оценка каждой конкретной проверки с точки зрения ее необходимости, правомерности и процессуальной обеспеченности. В связи с этим дальнейший анализ закономерно должен быть обращен к механизмам фиксации результатов контроля и гарантиям их последующего оспаривания.

Процессуальные гарантии, закрепленные в законодательстве о государственном контроле, имеют не менее существенное конституционно-правовое значение, чем материальные принципы контрольной деятельности. Право на обжалование решений, действий и бездействия контрольных органов выступает важнейшим элементом защиты прав предпринимателей. При этом для субъектов предпринимательской деятельности установлен обязательный досудебный порядок обжалования перед обращением в суд. Законодатель также определяет сроки подачи жалобы: общий срок составляет 30 календарных дней, тогда как для обжалования предписания установлен сокращенный срок — 10 рабочих дней. Кроме того, результаты контрольных мероприятий должны сопровождаться документами и иными материалами, подтверждающими наличие нарушения обязательных требований, а грубые нарушения порядка осуществления контроля могут повлечь недействительность решения контрольного органа. В ранее действовавшей модели правового регулирования предприниматель мог использовать административный и (или) судебный порядок защиты. Как отмечает Е.Н. Смирнова, современное регулирование уже позволяет говорить о сформировавшейся судебной практике,

однако именно в данной сфере проявляется одно из наиболее уязвимых мест действующей модели: обязательность досудебного порядка и сокращенный срок обжалования предписаний при технически сложных видах контроля способны трансформироваться из гарантии упорядоченного разрешения спора в дополнительное препятствие для реализации права на судебную защиту, закрепленного статьей 46 Конституции Российской Федерации [7].

Дальнейшее рассмотрение показывает, что конституционно-правовая характеристика принципов публичного контроля невозможна без учета отраслевой специфики соответствующих видов контрольной деятельности. Вместе с тем такая специфика не должна приводить к нарушению единства общих правовых стандартов. А.А. Спиридонов указывает, что законодательство о государственном, муниципальном и общественном контроле обладает интегративными свойствами и должно анализироваться с позиции системного подхода [8]. В то же время С.А. Агамагомедова обращает внимание на условность разграничения отдельных видов государственного контроля (надзора) и сложность учета их отраслевых особенностей [1]. К.М. Беликова и М.А. Ахмадова также подчеркивают, что модернизация законодательства о контроле имеет существенное значение для бизнеса, однако действующая модель сохраняет как административно-правовые, так и прикладные недостатки [2]. Следовательно, дифференциация видов контроля допустима лишь в той мере, в какой она не ослабляет общие конституционные требования законности, правовой определенности, открытости, уважения деловой репутации и доступности судебной защиты. Именно поэтому завершающим этапом исследования становится формулирование предложений, направленных не на расширение контрольного воздействия, а на приведение его к конституционно допустимым пределам.

Заключение

С учетом изложенного представляется целесообразным внести ряд взаимосвязанных изменений в законодательство о государственном контроле и связанные с ним подзаконные акты. Во-первых, нормы о мерах стимулирования добросовестности следует скорректировать таким образом, чтобы данные меры являлись обязательным элементом каждого вида контроля и не зависели исключительно от усмотрения разработчика отраслевого положения. Во-вторых, срок обжалования предписания целесообразно увеличить как минимум до 20 рабочих дней, поскольку действующий сокращенный срок не во всех случаях обеспечивает предпринимателю реальную возможность подготовить полноценную

правовую и техническую позицию. В-третьих, необходимо прямо закрепить обязанность каждого контрольного органа формировать исчерпывающий публичный перечень проверяемых требований с отсылкой к соответствующему реестру обязательных требований. Одновременно в подзаконное регулирование профилактической деятельности следует включить требование оценивать не только количество проведенных профилактических мероприятий, но и долю нарушений, предотвращенных без применения санкций. В-четвертых, критерии отнесения объектов контроля к категориям риска должны быть соотнесены с едиными федеральными параметрами прозрачности и сопоставимости. Таким образом, правовое регулирование публичного контроля должно быть ориентировано прежде всего на предупреждение нарушений и снижение административного давления на бизнес. Именно это направление представляется наиболее перспективным при условии последовательного укрепления конституционных гарантий предпринимательской свободы.

Список литературы:

- [1] Агамагомедова С. А. Отраслевая специфика государственного контроля (надзора): административно-правовое обоснование // Административное право и процесс. 2024. № 11.
- [2] Беликова К. М.; Ахмадова М. А. Значение реформы законодательства о государственном контроле (надзоре) для государства и бизнеса // Хозяйство и право. 2023. № 3. С. 15–26.
- [3] Евдокимов А. С.; Сергун П. П. Система профилактических мероприятий, применяемых при осуществлении государственного контроля (надзора): оценка регулирующего воздействия // Административное право и процесс. 2023. № 7. С. 53–59.
- [4] Ермолова О. Н. Обязательные требования к предпринимательской деятельности: вопросы контроля и ответственности // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2022. № 5. С. 60–75.
- [5] Кашапова И. А. Конституционный контроль в сфере защиты прав и свобод предпринимателя // Право и государство: теория и практика. 2022. № 7 (211). С. 83–87.
- [6] Мицкевич Л. А.; Васильева А. Ф. Принципы «хорошей администрации» в сфере государственного контроля (надзора) // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2022. № 2. С. 72–93.
- [7] Смирнова Е. Н. Административно-правовое регулирование профилактики нарушений обязательных требований при осуществлении государственного контроля (надзора): дис. канд.

юрид. наук. Нижний Новгород, 2022. 246 с.

- [8] Спиридонов А. А. О системности законодательства о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле и об общественном контроле: конституционно-правовые аспекты в русле развития механизмов государственного управления в России // Актуальные проблемы российского права. 2023. Т. 18. № 2 (147). С. 21–33.

[9] Федотов С. А. Юридическое значение предостережения // Государственная власть и местное самоуправление. 2025. № 2. С. 12–16.

- [10] Ширеева Е. В. Использование результатов контрольной (надзорной) деятельности на стадии возбуждения дела об административном правонарушении // Административное право и процесс. 2025. № 4. С. 68–72.

References:

- [1] Agamagomedova S. A. Industry specifics of state control (supervision): administrative and legal justification//Administrative law and process. 2024. № 11.
- [2] K. M. Belikova; Akhmadova M. A. Significance of the reform of legislation on state control (supervision) for the state and business// Economy and law. 2023. № 3. S. 15-26.
- [3] Evdokimov A.S.; Sergun P. P. System of preventive measures used in the implementation of state control (supervision): assessment of regulatory impact//Administrative law and process. 2023. № 7. S. 53-59.
- [4] O. N. Ermolova Mandatory requirements for entrepreneurial activity: issues of control and responsibility//Property relations in the Russian Federation. 2022. № 5. S. 60-75.
- [5] Kashapova I. A. Constitutional control in the field of protection of the rights and freedoms of the entrepreneur//Law and the state: theory and practice. 2022. № 7 (211). S. 83-87.
- [6] L. A. Miscavige; Vasilyeva A.F. Principles of "good administration" in the field of state control (supervision) //Bulletin of Voronezh State University. Series: Right. 2022. № 2. S. 72-93.
- [7] Smirnova E. N. Administrative and legal regulation of prevention of violations of mandatory requirements in the implementation of state control (supervision): dis. cand. jurid. sciences. Nizhny Novgorod, 2022. 246 pp.
- [8] Spiridonov A. A. On the consistency of legislation on state control (supervision), municipal control and public control: constitutional and legal aspects in line with the development of public administration mechanisms in Russia//Current problems of Russian law. 2023. T. 18. № 2 (147). S. 21-33.

[9] Fedotov S. A. Legal significance of the warning//State power and local self-government. 2025. № 2. S. 12-16.

[10] E.V. Shireeva. Use of the results of control (supervisory) activities at the stage of initiating an administrative offense case//Administrative Law and Process. 2025. № 4. S. 68-72.



Юридическое издательство
«ЮРКОМПАНИ»

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

Профессионально.

В максимально
короткие сроки.

Размещаем
в РИНЦ, Е-Library.

ЮРКОМПАНИ

www.law-books.ru