УДК 346.5
JEL: E50, G21, L26, L53
EDN: PEGIWL

Оригинальная научная статья
ВАК 5.1.3. Частно-правовые науки

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ, МЕТОДЫ И СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

Елена Владимировна Ивнева

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Сочинский государственный университет», Российская Федерация, 354000, Сочи, ул. Пластунская, 94, e-mail: ivnevaev@sutr.ru

Аннотация. **Введение.** В статье исследуются теоретические основы, методы и современные тенденции государственного регулирования предпринимательской деятельности. Актуальность обусловлена необходимостью поиска баланса между свободой рынка и публичным контролем, особенно в условиях цифровой трансформации и санкционного давления. Цель работы – комплексный анализ сущности, инструментария и эволюции регулирования, а также выявление проблем и направлений совершенствования.

Методы. Использован диалектический метод, позволивший рассмотреть регулирование в динамике, выявив противоречие между фискальной и стимулирующей функциями государства. Применены формально-юридический (анализ нормативных актов), сравнительно-правовой (сопоставление моделей в разных правовых системах) и статистический методы. Исследование охватывает периоды от НЭПа до современности, включая анализ реформ 2000-х, 2010-х и 2020-х годов.

Результаты. Систематизированы административные методы (регистрация, лицензирование, контроль, техническое регулирование) и экономические (налоговые, денежно-кредитные, таможенно-тарифные, субсидии). Показана эволюция российского регулирования: от жёсткого административного контроля при НЭПе и либерального хаоса 1990-х до бюрократического прессинга 2000-х и современного поиска баланса. Выявлены ключевые тенденции: внедрение риск-ориентированного подхода (постановление Правительства № 806), «регуляторная гильотина» (масштабная отмена устаревших актов с 2021 года), цифровизация надзорной деятельности, развитие саморегулирования и сорегулирования. Проанализирована система защиты прав предпринимателей через три института: бизнес-омбудсмен (внесудебная защита с правом приостанавливать акты), прокуратура (властные надзорные полномочия, ежегодное выявление сотен тысяч нарушений) и реформа контрольно-надзорной деятельности (Федеральный закон № 248-ФЗ, профилактическая модель).

Обсуждение. Обосновано, что эффективность регулирования прямо коррелирует со сбалансированностью частных и публичных интересов. Предложены направления совершенствования: расширение полномочий омбудсмена, декриминализация отдельных экономических преступлений, уточнение понятия «непосредственная угроза вреда» (ст. 4.1.1 КоАП РФ), дальнейшее развитие дистанционных форм контроля и профилактических мероприятий. Реализация этих мер создаст благоприятный инвестиционный климат и обеспечит конституционную свободу предпринимательства.

Ключевые слова: государственное регулирование, предпринимательская деятельность, методы регулирования, административные барьеры, контрольно-надзорная деятельность, дерегулирование, экономическая безопасность, защита прав предпринимателей.

Информация о финансировании: данное исследование выполнено без внешнего финансирования.

Для цитирования: Ивнева Е.В. Государственное регулирование предпринимательской деятельности: теоретические основы, методы и современные тенденции // Государственное управление и право. 2026. № 2(10). С. 65-75. EDN: PEGIWL

© Ивнева Е.В., 2026

UDC 346.5
JEL: E50, G21, L26, L53
EDN: PEGIWL

Original scientific article
HAC 5.1.3. Private law sciences

STATE REGULATION OF ENTREPRENEURSHIP: THEORETICAL FOUNDATIONS, METHODS AND MODERN TRENDS

Elena V. Ivneva

Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education «Sochi State University», Russian Federation, 354000, Sochi, Plastunskaya St., 94, e-mail: ivnevaev@sutr.ru

Annotation. **Introduction.** This article examines the theoretical foundations, methods, and current trends of state regulation of entrepreneurial activity. The relevance is due to the need to find a balance between market freedom and public control, especially in the context of digital transformation and sanctions pressure. The aim is a comprehensive analysis of the essence, instruments, and evolution of regulation, as well as identifying problems and directions for improvement.

Methods. The dialectical method was used to examine regulation in dynamics, revealing the contradiction between the fiscal and stimulating functions of the state. Formal-legal (analysis of normative acts), comparative-legal (comparison of models in different legal systems), and statistical methods were applied. The study covers periods from the NEP to the present, including analysis of reforms in the 2000s, 2010s, and 2020s.

Results. Administrative methods (registration, licensing, control, technical regulation) and economic methods (tax, monetary, customs-tariff, subsidies) are systematized. The evolution of Russian regulation is shown: from rigid administrative control under the NEP and the liberal chaos of the 1990s to bureaucratic pressure in the 2000s and the current search for balance. Key trends are identified: the introduction of a risk-based approach (Government Resolution No. 806), the "regulatory guillotine" (large-scale cancellation of outdated acts since 2021), digitalization of supervisory activities, and the development of self-regulation and co-regulation. The system for protecting entrepreneurs' rights is analyzed through three institutions: the business ombudsman (extrajudicial protection with the right to suspend acts), the prosecutor's office (authoritative supervisory powers, identifying hundreds of thousands of violations annually), and the reform of control and supervisory activities (Federal Law No. 248-FZ, preventive model).

Discussion. It is substantiated that the effectiveness of regulation directly correlates with the balance between private and public interests. Directions for improvement are proposed: expanding the ombudsman's powers, decriminalizing certain economic crimes, clarifying the concept of "direct threat of harm" (Article 4.1.1 of the Code of Administrative Offenses), further developing remote forms of control and preventive measures. The implementation of these measures will create a favorable investment climate and ensure constitutional freedom of entrepreneurship.

Keywords: state regulation, entrepreneurial activity, regulatory methods, administrative barriers, control and supervisory activities, deregulation, economic security, protection of entrepreneur's rights.

Financing information: this research received no external funding.

For citation: Ivneva, E.V. (2026). State Regulation of Entrepreneurial Activity: Theoretical Foundations, Methods and Current Trends. Public administration and law, 2(10), 65-75. EDN: PEGIWL

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена ключевой ролью предпринимательства в развитии рыночной экономики и необходимостью поиска эффективных моделей его взаимодействия с государством. Предпринимательская деятельность, как движущая сила экономического роста, одновременно порождает риски, связанные с монополизацией рынков, недобросовестной конкуренцией, нарушением прав потребителей и ущербом окружающей среде. В связи с этим государственное регулирование выступает необходимым инструментом корректировки рыночных механизмов и защиты публичных интересов [1].

В то же время избыточное или неэффективное регулирование способно ограничивать предпринимательскую инициативу, порождать административные барьеры и коррупцию. Проблема поиска оптимального баланса между свободой предпринимательства и необходимостью государственного контроля является одной из центральных в современной эко-

© Ivneva E.V., 2026

номической политике [2]. Особую остроту эта проблема приобретает в условиях цифровой трансформации экономики и внешнего санкционного давления, требующих от государства гибких и адекватных мер реагирования.

Цель исследования

Цель исследования заключается в комплексном анализе теоретических основ, методов и инструментов государственного регулирования предпринимательской деятельности, а также в выявлении современных тенденций и проблем в этой сфере. В рамках работы систематизируются существующие подходы к пониманию роли государства в экономике, классифицируются прямые и косвенные методы регулирования, и особое внимание уделяется новым явлениям: цифровизации контрольной деятельности, применению риск-ориентированного подхода и процессам дерегулирования. Исследование направлено на определение оптимального баланса между государственным вмешательством и свободой рынка, необходимого для устойчивого развития предпринимательства в условиях современных вызовов.

Методы исследования

Методологическая основа настоящего исследования базируется на принципах диалектического познания социально-экономических явлений, что позволило рассмотреть государственное регулирование предпринимательской деятельности (ГРПД) как динамичную, противоречивую, но целостную систему. Комплексное применение общенаучных и частно-научных методов обеспечило репрезентативность выводов и достоверность полученных результатов.

Результаты исследования и их обсуждение

Экономическая функция является одной из ключевых в деятельности государства. Её сущность заключается в обеспечении условий для стабильного функционирования и развития экономических отношений, а также в установлении единых правил для субъектов этих отношений [3].

Степень и характер участия государства в экономике меняются в зависимости от этапа исторического развития. В современной России экономика находится в переходном состоянии, что необходимо учитывать при анализе взаимосвязи государства, права и экономики. Тем не менее, базовым контекстом остаётся рыночная модель хозяйствования.

Отношения между государством и бизнесом в России прошли сложный путь трансформации – от полного огосударствления экономики в советский период до поиска баланса между публичными интересами и частной инициативой на современном этапе. В отличие от западных стран, где рыночные институты формировались эволюционно, Россия неоднократно переживала радикальные смены моделей регулирования: «шоковая» либерализация 1990-х годов, усиление «вертикали власти» в 2000-е и попытки внедрения механизмов саморегулирования в 2010-е. В данной статье рассматриваются ключевые этапы этого процесса.

После политики «военного коммунизма» советское руководство оказалось перед угрозой экономического коллапса. Переход к новой экономической политике (далее – НЭП) в 1921 году стал вынужденным «отступлением», ознаменовавшим появление первого в советской истории предпринимательского права.

Как отмечает историк М.В. Жабреев, советское государство полностью отказалось от законодательства Российской империи. Основой нового права стало административно-правовое регулирование, тогда как гражданское право играло лишь вспомогательную роль [4]. Ключевыми направлениями стали: введение хозрасчёта на госпредприятиях, разрешение частного кустарного промысла и создание концессий с участием иностранного капитала.

После распада СССР и либерализации цен вектор регулирования изменился. Волков В. охарактеризовал 1990-е годы как этап слабого нерегулируемого рынка. Государство фактически ушло из экономики, что привело к нерегулируемым отношениям в сфере осуществления предпринимательской деятельности.

Полетаев В.Э. в своей монографии отмечает, что идейной основой реформ была либеральная концепция свободного рынка. Государство не ушло полностью, а сосредоточилось на приватизации и формировании новой законодательной базы, но его контрольные функции были минимальны. Это привело к сращиванию власти и бизнеса формированию олигархической системы.

По мнению экспертов, водоразделом стал 2000-2004 год, включая «дело ЮКОСа». Государство вернуло себе роль главного арбитра и «силовика». Вадим Волков отмечает, что с этого момента среда радикально поменялась, и бизнес был вынужден тратить более 50 % времени на «отбивание» от проверок и выстраивание отношений с чиновниками [5].

Однако в этот же период началась административная реформа с целью снижения давления. Согласно аналитическим материалам Российского союза промышленников и предпринимателей, с 2000 года стартовала политика дебюрократизации и «приватизации» государственных функций. Итогом стало принятие базового закона о саморегулируемых организациях, идея заключалась в передаче части контрольно-надзорных функций профес-

сиональным сообществам. Но чиновники, по нашему мнению, часто сопротивлялись, и во многих отраслях, таких как строительство и аудит саморегулируемых организаций, превратились в формальную структуру, а реальный контроль остался за государством [6].

На современном этапе государство пытается найти баланс между поддержкой малого и среднего бизнеса (создание институтов развития, например, «Опора России») и фискальным давлением. Исторический опыт НЭПа сегодня рассматривается как урок, поскольку попытка «закручивания гаек» в отношении индивидуального предпринимателя приводит к стагнации, а избыточное дерегулирование – к хаосу [7].

Эволюция государственного регулирования в России представляет собой маятник: от жёсткого административного контроля при НЭПе через либеральный хаос 1990-х к бюрократическому прессингу 2000-х и современным попыткам внедрения саморегулирования. Главным выводом остаётся тот факт, что высокая плотность регулирования и его непредсказуемость являются основным ограничителем для развития предпринимательской инициативы, заставляя бизнес тратить ресурсы не на развитие, а на «выживание» в условиях правовой неопределённости [5].

Необходимость вмешательства государства в рыночные процессы обусловлена двумя основными факторами. Во-первых, рынок не способен в полной мере обеспечить производство так называемых общественных благ (образование, здравоохранение, оборона, охрана окружающей среды, поддержание правопорядка). Во-вторых, рыночной системе свойственны негативные проявления, наиболее ярким из которых являются циклические экономические кризисы [8].

Государство призвано компенсировать эти недостатки: оно участвует в перераспределении благ, поддерживает конкуренцию, обеспечивает участников рынка необходимой информацией и минимизирует отрицательные последствия хозяйственной деятельности отдельных субъектов.

Регулирующее воздействие государства опирается на чётко сформулированную экономическую политику. Под государственной экономической политикой понимается система приоритетов и действий, определяющая цели, задачи и средства их достижения в экономической сфере. Самим же процессом реализации этой политики выступает государственное регулирование экономики – практическая деятельность уполномоченных органов власти, применяющих для этого специальные инструменты, методы и формы.

Необходимость государственного вмешательства в рыночную экономику обосновывается как экономической теорией (теория «фиаско рынка»), так и правовой доктриной. Рыночный механизм сам по себе не способен решить ряд важнейших задач:

– производство общественных благ (оборона, образование, фундаментальная наука, инфраструктура), которые невыгодны для частного капитала;

– преодоление внешних эффектов (экстерналий) – негативных последствий деятельности предприятий для третьих лиц и окружающей среды (загрязнение, пробки);

– поддержка конкуренции и борьба с монополизмом, поскольку рынок сам тяготеет к монополизации;

– сглаживание социального неравенства и обеспечение социальных гарантий;

– обеспечение макроэкономической стабильности (борьба с инфляцией, безработицей, поддержка экономического роста) [8].

К основным целям государственного регулирования предпринимательства относятся:

– обеспечение законности и правопорядка в экономике;

– формирование благоприятной экономической среды для развития бизнеса;

– защита прав и законных интересов участников предпринимательских отношений (потребителей, инвесторов, самих предпринимателей);

– обеспечение экономической безопасности государства;

– наполнение государственного бюджета и внебюджетных фондов.

Рассматривая принципы государственного регулирования, следует отметить, что эффективность государственного регулирования напрямую зависит от соблюдения определённых принципов, закреплённых как в законодательстве, так и выработанных практикой:

1. Принцип законности. Предполагает, что регулирование должно осуществляться строго в рамках полномочий, предоставленных органам власти, и в соответствии с установленными процедурами [9].

2. Принцип экономической обоснованности. Вмешательство государства должно быть целесообразным, а выгоды от него должны превышать издержки, которые несут предприниматели и общество. Этот принцип лежит в основе оценки регулирующего воздействия (далее – ОРВ).

3. Принцип пропорциональности (соразмерности). Используемые меры должны быть адекватны преследуемой цели. Нельзя вводить избыточные ограничения, если той же цели можно достичь менее обременительными для бизнеса способами.

4. Принцип прозрачности (транспарентности). Правила игры должны быть понятны и предсказуемы для предприни-

мателей. Процедуры принятия решений должны быть открытыми.

5. Принцип справедливости. Обеспечение равных условий для всех участников рынка, запрет дискриминации.

Эффективность государственного регулирования предпринимательского сектора напрямую зависит от правильно подобранного инструментария и методов воздействия. В экономической теории и практике под методами государственного регулирования понимается совокупность способов и приёмов воздействия субъекта управления (государства) на объект управления (предпринимательскую среду) для достижения поставленных социально-экономических целей [8].

Методы государственного регулирования предпринимательской деятельности традиционно подразделяются на две большие группы: прямые (административные) и косвенные (экономические).

Административные методы основаны на властном подчинении одной стороны другой. Они предполагают прямое воздействие на поведение хозяйствующих субъектов путём установления обязательных предписаний, запретов, ограничений и разрешений. К ним относятся:

– государственная регистрация субъектов предпринимательства. Выполняет учётную, легитимирующую и контрольную функции. Без государственной регистрации, согласно ст. 51 Гражданского кодекса Российской Федерации от 30.11.1994 г., осуществление предпринимательской деятельности невозможно;

– лицензирование отдельных видов деятельности. Представляет собой разрешительный механизм, применяемый к видам деятельности, осуществление которых может повлечь нанесение ущерба правам, законным интересам, здоровью граждан, обороне и безопасности государства (например, фармацевтика, перевозки, кредитные организации). Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» [10] устанавливает закрытый перечень таких видов;

– техническое регулирование и стандартизация. Установление обязательных требований к продукции и процессам её производства (технические регламенты) и добровольных требований (стандарты) с целью обеспечения безопасности и качества;

– антимонопольное регулирование. Контроль за экономической концентрацией, пресечение злоупотребления доминирующим положением и недобросовестной конкуренции (регулируется Федеральным законом «О защите конкуренции») [11];

– государственный контроль (надзор). Система проверок и мониторинга соблюдения предпринимателями обязательных требований. Регулируется Федеральным законом «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [12];

– введение запретов и квот. Применяется чаще всего во внешнеэкономической деятельности или в особых экономических ситуациях.

Экономические методы воздействуют на интересы предпринимателей опосредованно, через экономическую среду и создание стимулов. Они не запрещают и не предписывают, а делают те или иные действия экономически выгодными или невыгодными. К экономическим методам относятся:

– налоговая политика. Ключевой инструмент. Изменение налоговых ставок, предоставление налоговых льгот, специальные налоговые режимы (УСН, ЕСХН, патентная система) могут существенно влиять на развитие отдельных отраслей и малого бизнеса;

– денежно-кредитная (монетарная) политика. Регулирование Центральным банком ключевой ставки, норм резервирования, операции на открытом рынке влияют на доступность кредитных ресурсов для бизнеса;

– бюджетная политика и государственные закупки. Размещение государственных и муниципальных заказов является мощным источником дохода для предпринимателей. Государство может поддерживать приоритетные отрасли через систему госзакупок (регулируется Законом № 44-ФЗ [13] и № 223-ФЗ) [14];

– таможенно-тарифное регулирование. Установление пошлин на импорт и экспорт товаров защищает внутреннего производителя или стимулирует вывоз определённой продукции;

– амортизационная политика. Предоставление права на ускоренную амортизацию основных средств позволяет бизнесу быстрее обновлять оборудование и уменьшать налогооблагаемую базу;

– государственные субсидии, дотации и льготное кредитование. Прямая финансовая поддержка отдельных секторов экономики или предпринимателей (особенно в рамках импортозамещения или инновационной деятельности).

На практике эти две группы методов тесно переплетены. Например, налоговые льготы (экономический метод) предоставляются при условии соблюдения требований к ведению учёта (административное требование).

Исследуя современное состояние и тенденции развития государственного регулирования в России можно констатировать, что система государственного регулирования экономики и общественных отношений в России на протяжении последних десятилетий находится в состоя-

нии перманентной трансформации. Поиск оптимального баланса между стимулированием деловой активности и обеспечением национальной безопасности, защиты прав потребителей и экологических стандартов остаётся одной из ключевых задач государственной политики. Современное состояние регулирования характеризуется высокой динамикой и сменой парадигм: от тотального контроля к сервисной модели государства [4].

История постсоветской России характеризовалась постепенным накоплением огромного массива обязательных требований к бизнесу, многие из которых были устаревшими, дублирующими или избыточными. Это приводило к высоким издержкам бизнеса на соблюдение правового регулирования и создавало благоприятную почву для коррупции. Реформы 2000-х годов (Федеральный закон № 294-ФЗ [15], ограничивающий проверки) лишь частично решали проблему.

Ключевым событием последних лет стало внедрение механизма «регуляторной гильотины» с 2021 года. Суть его заключается в масштабном пересмотре и отмене всех устаревших и неактуальных нормативных актов, содержащих обязательные требования, и одновременном введении в действие новых, современных и понятных требований по каждому виду контроля. Это позволило существенно расчистить нормативное поле.

Важнейшей современной тенденцией является переход от тотального контроля к риск-ориентированному подходу (далее-РОП) [16], регламентированному Постановлением Правительства РФ от 17 августа 2016 № 806. Суть РОП заключается в том, что интенсивность проверок и надзорных мероприятий зависит от категории риска, присвоенной деятельности предприятия. Чем выше потенциальный риск причинения вреда (жизни, здоровью, окружающей среде), тем чаще и тщательнее проверки. Объекты с низким риском освобождаются от плановых проверок.

Такой подход позволяет:

– сконцентрировать ограниченные ресурсы контролирующих органов там, где они действительно нужны;

– снизить административную нагрузку на добросовестных предпринимателей;

– повысить общий уровень безопасности, фокусируясь на проблемных зонах [2, с. 95].

Цифровая трансформация активно проникает и в сферу госрегулирования. Создаются механизмы дистанционного контроля с использованием датчиков, камер и беспилотников, что позволяет минимизировать личные контакты инспекторов и предпринимателей. Развиваются системы межведомственного электронного взаимодействия, позволяющие предпринимателям не предоставлять документы, уже имеющиеся в распоряжении государства (принцип «одного окна»). Реализуется концепция «регуляторных песочниц» (экспериментальных правовых режимов) для тестирования новых технологий (искусственный интеллект, беспилотный транспорт, телемедицина), где на ограниченной территории и для ограниченного круга лиц могут не действовать общие, мешающие развитию правила [1, с. 15].

Несмотря на позитивные сдвиги, проблема административных барьеров сохраняется. К ним относятся:

– высокая волатильность и частая смена правил;

– сложность и запутанность процедур (особенно в строительстве и земельных отношениях);

– избыточная отчётность;

– несовершенство судебной и досудебной защиты прав предпринимателей при обжаловании действий контролёров.

Основные пути решения видятся в дальнейшей систематизации обязательных требований, расширении применения оценки регулирующего воздействия на всех уровнях власти, развитии институтов досудебного обжалования через портал Госуслуг, а также в смещении акцента с карательной функции контроля на профилактическую.

Перспективы развития саморегулирования и сорегулирования в России сегодня определяются сложным взаимодействием двух разнонаправленных тенденций: стремлением профессионального сообщества к большей автономии и усилением государственного контроля в предпринимательской деятельности. По нашему мнению, мировой практикой доказана эффективность передачи части регулирующих функций от государства профессиональным сообществам. В России институт саморегулирования действует в ряде сфер (строительство, аудит, арбитражные управляющие). Однако потенциал его использован не полностью. Перспективным направлением является развитие сорегулирования, когда государство и бизнес-сообщество совместно разрабатывают стандарты и правила, что повышает их качество и легитимность в предпринимательской среде [17, с. 18].

Регулирование порождает необходимость защиты прав. Госрегулирование предпринимательской деятельности неизбежно влечёт за собой возникновение конфликтных ситуаций между бизнесом и контролирующими органами. В связи с этим особую актуальность приобретает система защиты прав предпринимателей.

Анализируя современную систему защиты прав предпринимателей в России, следует рассмотреть её через призму трёх

основных институтов: института бизнес-омбудсмена (уполномоченного по защите прав предпринимателей), прокурорского надзора и реформы контрольно-надзорной деятельности. Конституция Российской Федерации гарантирует свободу экономической деятельности, поддержку конкуренции, единство экономического пространства и свободное перемещение товаров, услуг и финансовых ресурсов, а также устанавливает право граждан на использование своих способностей и имущества для предпринимательской деятельности, не запрещённой законом. Однако декларируемые конституционные положения нуждаются в эффективном механизме реализации, что особенно актуально в условиях внешнего санкционного давления и необходимости импортозамещения.

В Послании Федеральному собранию Российской Федерации Президент РФ В.В. Путин поставил задачу создать нормативно-правовую базу для благоприятного ведения бизнеса, избавиться от всего, что ограничивает свободу и инициативу предпринимательства. Решение этой задачи возложено на комплекс государственных институтов, среди которых особое место занимают институт уполномоченного по защите прав предпринимателей, органы прокуратуры и система контрольно-надзорных органов, переживающая масштабную реформу.

Институт уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей был учреждён в 2012 году как специализированный механизм внесудебной защиты прав хозяйствующих субъектов. В отличие от общего уполномоченного по правам человека, бизнес-омбудсмен фокусируется исключительно на проблемах предпринимателей.

Ключевой функцией бизнес-омбудсмена является рассмотрение жалоб предпринимателей на действие (бездействие) органов государственной власти и местного самоуправления. Важной особенностью данного института выступает возможность приостанавливать исполнение ненормативных правовых актов до принятия решения судом, что создаёт дополнительную гарантию защиты прав предпринимателей в период обжалования [22].

Аппарат уполномоченного активно взаимодействует с предпринимательским сообществом через региональных представителей, создавая механизм оперативного реагирования на нарушения. Анализ деятельности института позволяет сделать вывод о его востребованности: ежегодно фиксируется рост числа обращений, что свидетельствует о доверии бизнеса к этому институту.

Вместе с тем эффективность деятельности омбудсмена ограничена рекомендательным характером его решений. Бизнес-омбудсмен не обладает властными полномочиями по отмене незаконных актов государственных органов – его инструментарий сводится к обращению в суд, направлению запросов и публичным заявлениям. Это определяет необходимость синергии с иными институтами защиты прав предпринимателей, прежде всего с прокуратурой, обладающей властными надзорными полномочиями.

Прокуратура Российской Федерации играет ключевую роль в обеспечении законности в сфере предпринимательской деятельности. Организация прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности регламентирована Приказом Генеральной прокуратуры РФ от 31 августа 2023 г. № 581 [24].

Как справедливо отмечают А.Л. Гусева и В.А. Данилова, для полного и эффективного осуществления прокурорской деятельности крайне важно определение предмета надзора [23]. Точно поставленная цель работы прокурора, правильно определённые предмет и пределы надзора – важнейшие гарантии своевременного выявления и устранения нарушений прав граждан в сфере предпринимательства. В области реализации свободы предпринимательской деятельности правильно сформулированный предмет надзора предотвращает факты неправомерного вмешательства прокурора в оперативно-хозяйственную деятельность субъекта предпринимательства.

Предмет прокурорского надзора в рассматриваемой сфере включает несколько ключевых направлений:

– соблюдение законности правовых актов в области прав предпринимателей. Прокуроры осуществляют постоянный мониторинг нормативных правовых актов и их проектов на предмет наличия норм, ущемляющих права предпринимателей, предусматривающих неоправданное вмешательство в их деятельность, устанавливающих административные барьеры;

– законность деятельности контролирующих (надзорных) органов и иных органов, уполномоченных осуществлять лицензирование, регистрацию и иные разрешительные процедуры;

– исполнение законодательства при оказании государственных и муниципальных услуг хозяйствующим субъектам, включая контроль за реализацией программ развития малого и среднего бизнеса;

– противодействие рейдерским захватам – особое внимание уделяется установлению случаев участия в рейдерских нападениях государственных чиновников;

– рассмотрение обращений предпринимателей, включая организацию ежемесячного Всероссийского дня приёма предпринимателей.

Прокурорский надзор в сфере защиты прав предпринимателей реализуется через систему актов реагирования. Как указывает К.С. Острянская, прокурорам предписано применять акты прокурорского реагирования, направленные на обеспечение соответствия нормативных правовых актов действующему законодательству, осуществлять анализ проектов правовых актов на предмет наличия коррпуциогенных факторов и оценивать правомерность ограничения хозяйственной деятельности [20].

Важным инструментом выступает координация внеплановых выездных проверок и формирование свободного плана проведения плановых проверок предпринимателей. Осуществление этой функции гарантирует защиту прав предпринимателей, расширяет возможности каждого хозяйствующего субъекта по свободному ведению бизнеса.

Особого внимания заслуживает право прокурора на обращение в суд в защиту нарушенных прав предпринимателей, а также возможность возбуждения уголовных дел по фактам воспрепятствования законной предпринимательской деятельности (ст. 169 УК РФ) [21].

Так, в период 2021-2022 годов на территории Красноярского края при координирующей роли прокуратуры было возбуждено 5 уголовных дел этой категории, из них 4 – по результатам прокурорских проверок.

Статистические данные свидетельствуют о значительных результатах надзорной деятельности. В первой половине 2021 года прокуроры выявили более 135 тысяч нарушений закона в области защиты прав предпринимателей. По протестам прокуроров более 19 тысяч нормативных правовых актов были изменены или отменены.

Показателен пример Алтайского края, где после вмешательства прокуратуры обременительные положения были исключены из более чем 300 административных регламентов предоставления муниципальных услуг в градостроительной и земельной сферах. В Кемеровской области по требованию прокуратуры была приведена в соответствие с законом норма о земельном налоге, необоснованно сокращавшая срок получения инвесторами налоговых льгот.

Вместе с тем существуют и проблемные аспекты. Как отмечается в научной литературе, отсутствует единое мнение по вопросу о том, кого необходимо относить к субъектам предпринимательской деятельности, что затрудняет осуществление прокурорского надзора [23]. Кроме того, практика показывает, что прокуратура иногда допускает необоснованное вмешательство в разрешение хозяйственных споров между субъектами предпринимательской деятельности.

Реформа контрольно-надзорной деятельности, активно проводимая с 2016 года, представляет собой системное преобразование подходов к государственному и муниципальному контролю. Ключевым документом реформы стал Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», закрепивший риск-ориентированный подход как основной принцип организации контрольной деятельности [12].

Как отмечается в исследовании, проведенном под эгидой РУДН, в России отмечается уменьшение числа проверок. Это соответствует вектору реформы на снижение административной нагрузки на бизнес [19]. В 2022-2023 годах были введены моратории на проведение плановых проверок в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства, что стало беспрецедентной мерой поддержки бизнеса в условиях санкционного давления.

Сущность риск-ориентированного подхода заключается в дифференциации интенсивности контрольных мероприятий в зависимости от категории риска объекта контроля. Предприятия с низкой категорией риска проверяются реже или не проверяются вовсе, тогда как объекты с высоким риском остаются под пристальным вниманием контролёров [19].

Этот подход, наряду с внедрением дистанционных способов контроля (фото- и видеофиксация, дистанционный мониторинг) и профилактических мероприятий (информирование, консультирование, профилактические визиты), направлен на переориентацию контрольной деятельности с карательной на превентивную и сервисную модель.

Несмотря на позитивные тенденции, сохраняется ряд проблем. В научной литературе указывается на существование таких проблем, как необоснованное уголовное преследование предпринимателей. В контексте улучшения инвестиционного климата предлагается рассмотреть расширение полномочий прокуратуры, декриминализацию определённых уголовных преступлений и более частое применение мер пресечения, не связанных с лишением свободы.

Особую озабоченность вызывает практика применения статьи 4.1.1 КоАП РФ (замена административного штрафа предупреждением) в отношении органов местного самоуправления. Как отмечает И.М. Халеппо, существует проблематика правоприменения данной нормы при привлечении к административной ответственности органов местного самоуправления [22]. Проблема заключается в неоднозначном толковании понятия «непосредственная угроза причинения вреда», что требует дальнейшего совершенствования феде-

рального законодательства.

Эффективная защита прав предпринимателей невозможна без взаимодействия всех трёх рассмотренных институтов. Бизнес-омбудсмен выступает в роли «быстрого реагирования» и публичного адвоката интересов бизнеса. Прокуратура обладает властными полномочиями и может не только выявлять, но и устранять нарушения, опротестовывать незаконные акты, инициировать уголовное преследование. Реформа контрольно-надзорной деятельности создаёт системные условия для снижения административного давления и профилактики нарушений.

Наиболее ярко синергия проявляется в следующих формах:

– совместные проверки: прокуратура может привлекать бизнес-омбудсмена к участию в проверках в качестве специалиста, обладающего отраслевой экспертизой;

– информационный обмен: обращения предпринимателей к омбудсмену могут служить основанием для прокурорских проверок;

– правовое просвещение: все три института участвуют в разъяснении предпринимателям их прав и обязанностей, что снижает риски непреднамеренных нарушений.

Выводы

Государственное регулирование предпринимательской деятельности представляет собой сложный и динамичный механизм, призванный обеспечить баланс частных и публичных интересов. Теоретически обоснованное и практически выверенное сочетание административных и экономических методов позволяет государству не только выполнять свои контрольные функции, но и создавать условия для устойчивого экономического роста. Современный этап развития в России характеризуется переходом к более гибким, «умным» формам регулирования. Отказ от тотального контроля в пользу риск-ориентированного подхода, цифровизация надзорных процедур и «регуляторная гильотина» стали важными шагами вперёд. Однако движение к идеальной модели регулирования продолжается. Ключевыми задачами на перспективу остаются обеспечение стабильности и предсказуемости нормативной среды, снижение издержек бизнеса на исполнение требований и развитие партнёрских отношений между государством и предпринимательским сообществом. В Российской Федерации сформирована многоуровневая система защиты прав предпринимателей, включающая институт бизнес-омбудсмена, прокурорский надзор и реформируемую систему контрольно-надзорных органов.

Прокурорский надзор остаётся наиболее эффективным инструментом защиты прав предпринимателей в силу властного характера полномочий прокуратуры. Статистика свидетельствует о значительных результатах: ежегодно выявляются сотни тысяч нарушений, отменяются тысячи незаконных нормативных актов.

Реформа контрольно-надзорной деятельности, основанная на риск-ориентированном подходе и профилактической модели, способствует снижению административной нагрузки на бизнес. Вместе с тем сохраняются проблемы, связанные с необоснованным уголовным преследованием предпринимателей и неоднозначностью правоприменения.

Для дальнейшего совершенствования системы защиты прав предпринимателей представляется целесообразным:

– законодательное закрепление расширенных полномочий бизнес-омбудсмена, включая право на приостановление действий ненормативных правовых актов на более длительный срок;

– продолжение работы по декриминализации отдельных составов экономических преступлений и расширению практики применения мер пресечения, не связанных с лишением свободы;

– унификация подходов к определению субъектов предпринимательской деятельности в целях прокурорского надзора;

– совершенствование понятийного аппарата в части определения «непосредственной угрозы причинения вреда» для целей применения статьи 4.1.1 КоАП РФ;

– дальнейшее развитие дистанционных форм контроля и профилактических мероприятий.

Реализация указанных предложений будет способствовать созданию благоприятного инвестиционного климата, снижению административных барьеров и обеспечению конституционной свободы экономической деятельности, что, в конечном счёте, позитивно отразится на экономическом развитии страны. Только в условиях такого диалога возможно создание конкурентоспособной экономики, способной отвечать на современные вызовы.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Ершова И.В. Государственное регулирование предпринимательской деятельности: учебник. Москва: Проспект, 2020. 224 с. ISBN 978-5-392-31034-0. URL: https://www.ibooks.ru/bookshelf/373630/reading.

2. Белых В.С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России: монография. Москва: Проспект, 2022. 87 с.

3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399.

4. Жабреев М.В. Из истории развития предпринимательского права в России и на Урале в годы НЭПа // Российское право: образование, практика, наука. 2021. № 4. С. 96-105.
5. Волков В. Как изменился бизнес в России за последние 25 лет? // Деловой Петербург. URL: https://www.dp.ru.
6. Реформы продолжаются. Саморегулирование в России развивается вопреки сопротивлению чиновников // НСОПБ: сайт. 2014. 2 апр. URL: https://www.nsopb.ru/news/samoregulirovanie-v-rossii-razvivaetsja-vopreki-soprotivleniju-chinovnikov_2844.
7. Карлова Т.М., Карлов С.А. Государственное регулирование частного предпринимательства в России начале НЭПа и в настоящее время: региональный аспект // Экономика и предпринимательство. 2019. № 7. С. 365-368.
8. Анохин В.С. Предпринимательское право: учебник для вузов. Москва: Юрайт, 2003. С. 112.
9. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 25.11.2025) / Федеральный закон. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142.
10. О лицензировании отдельных видов деятельности от 04.05.2011 № 99-ФЗ (ред. от 31.07.2025) / Федеральный закон. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_113658.
11. О защите конкуренции от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 31.07.2025) / Федеральный закон. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763.
12. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации от 31.07.2020 № 248-ФЗ (ред. от 29.12.2025) / Федеральный закон. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358750.
13. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 28.12.2025) / Федеральный закон. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624.
14. О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц от 18.07.2011 № 223-ФЗ / Федеральный закон. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_116964.
15. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 29.12.2025) / Федеральный закон. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079.
16. О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации от 17.08.2016 № 806 (ред. от 28.09.2022) / Постановление Правительства РФ. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_203819.
17. Талапина Э.В. Государственное управление в информационном обществе (правовой аспект): монография. Москва: Юриспруденция, 2015. 192 с.
18. Шаститко А.Е., Дозмаров К.В. Риск-ориентированный подход в контрольно-надзорной деятельности и принцип доказательной политики // Закон. 2024. № 7. С. 86-97.
19. Правовые аспекты защиты бизнеса в сфере контрольно-надзорной деятельности // Российский университет дружбы народов. 2024. С. 191-193
20. Острянская К.С. Роль прокуратуры в укреплении законности в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности // Молодой учёный. 2025. № 34(585). С. 92-95.
21. Ласьков Н.А. Особенности прокурорского надзора за исполнением законодательства о защите прав предпринимателей // Новый юридический вестник. 2023. № 1(40).
22. Халеппо И.М. Роль органов прокуратуры в обеспечении прав субъектов предпринимательской деятельности: история развития и современные выводы // Защита прав органами прокуратуры: сб. материалов всеросс. науч.-практ. конф. Самара: Изд-во Самар. ун-та, 2023. С. 114-119.
23. Гусева А.Л., Данилова В.А. Предмет и пределы прокурорского надзора в обеспечении защиты конституционного права на свободу предпринимательской деятельности в Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. 2022. № 12(216). С. 97-99.
24. Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 31 августа 2023 г. № 581 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_456152/.

Информация об авторе
Ивнева Елена Владимировна – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданского и уголовного права и процесса факультета экономики и права

REFERENCES

1. Ershova, I.V. (2020). State Regulation of Entrepreneurial Activity: textbook. Moscow: Prospect, 224. ISBN 978-5-392-31034-0. URL: https://www.ibooks.ru/bookshelf/373630/reading. (In Russ.)
2. Belykh, V.S. (2022). Legal Regulation of Entrepreneurial Activity in Russia: monograph. Moscow: Prospect, 87. (In Russ.)
3. Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993, with amendments approved during the all-Russian vote on 01.07.2020). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399. (In Russ.)
4. Zhabreev, M.V. (2021). From the history of the development of business law in Russia and the Urals during the NEP years. Russian Law: Education, Practice, Science, 4, 96-105. (In Russ.)
5. Volkov, V. How has business changed in Russia over the past 25 years? Business Petersburg. URL: https://www.dp.ru. (In Russ.)
6. Reforms continue. Self-regulation in Russia is developing despite resistance from officials. (2014). NSOPB website, April 2. URL: https://www.nsopb.ru/news/samoregulirovanie-v-rossii-razvivaetsja-vopreki-soprotivleniju-chinovnikov_2844. (In Russ.)

7. Karlova, T.M., Karlov, S.A. (2019). State regulation of private entrepreneurship in Russia from the beginning of the NEP to the present: regional aspect. Economics and Entrepreneurship, 7, 365-368. (In Russ.)
8. Anokhin, V.S. (2003). Entrepreneurial Law: textbook for universities. Moscow: Yurayt, p. 112. (In Russ.)
9. Civil Code of the Russian Federation (Part One) of November 30, 1994 No. 51-FZ (as amended on November 25, 2025). Federal Law. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142. (In Russ.)
10. On Licensing Certain Types of Activities of May 4, 2011 No. 99-FZ (as amended on July 31, 2025). Federal Law. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_113658. (In Russ.)
11. On Protection of Competition of July 26, 2006 No. 135-FZ (as amended on July 31, 2025). Federal Law. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763. (In Russ.)
12. On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation of July 31, 2020 No. 248-FZ (as amended on December 29, 2025). Federal Law. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358750. (In Russ.)
13. On the Contract System in the Sphere of Procurement of Goods, Works, and Services for Meeting State and Municipal Needs of April 5, 2013 No. 44-FZ (as amended on December 28, 2025). Federal Law. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624. (In Russ.)
14. On the Procurement of Goods, Works, and Services by Certain Types of Legal Entities of July 18, 2011 No. 223-FZ. Federal Law. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_116964. (In Russ.)
15. On the Protection of the Rights of Legal Entities and Individual Entrepreneurs in the Exercise of State Control (Supervision) and Municipal Control of December 26, 2008 No. 294-FZ (as amended on December 29, 2025). Federal Law. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079. (In Russ.)
16. On the Application of a Risk-Based Approach in Organizing Certain Types of State Control (Supervision) and Amendments to Certain Acts of the Government of the Russian Federation of August 17, 2016 No. 806 (as amended on September 28, 2022). Resolution of the Government of the Russian Federation. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_203819. (In Russ.)
17. Talapina, E.V. (2015). Public Administration in the Information Society (Legal Aspect): monograph. Moscow: Jurisprudence, 192. (In Russ.)
18. Shastitko, A.E., Dozmarov, K.V. (2024). Risk-based approach in control and supervisory activities and the principle of evidence-based policy. Law, 7, 86-97. (In Russ.)
19. Peoples' Friendship University of Russia. (2024). Legal aspects of business protection in the sphere of control and supervisory activities. Moscow: PFUR, 191-193. (In Russ.)
20. Ostryanskaya, K.S. (2025). The role of the prosecutor's office in strengthening the rule of law in the sphere of protecting the rights of business entities. Young Scientist, 34(585), 92-95. (In Russ.)
21. Laskov, N.A. (2023). Features of prosecutorial supervision over the implementation of legislation on the protection of the rights of entrepreneurs. New Legal Bulletin, 1(40). (In Russ.)
22. Khalepo, I.M. (2023). The role of the prosecutor's office in ensuring the rights of business entities: history of development and modern conclusions. Protection of rights by prosecutor's offices: collection of materials of the All-Russian scientific and practical conference. Samara: Samara University Publishing House, 114-119. (In Russ.)
23. Guseva, A.L., Danilova, V.A. (2022). The subject and limits of prosecutorial supervision in ensuring the protection of the constitutional right to freedom of entrepreneurial activity in the Russian Federation. Law and State: Theory and Practice, 12(216), 97-99. (In Russ.)
24. Order of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation of August 31, 2023 No. 581 "On the organization of prosecutorial supervision over compliance with the rights of business and investment entities". URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_456152/. (In Russ.)

Information about the author
Elena V. Ivneva – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Civil and Criminal Law and Procedure of the Faculty of Economics and Law

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.
The author declares no conflicts of interests.

Автор заявляет, что генеративные модели искусственного интеллекта не применялись при подготовке данной рукописи.
The author declares that no generative AI models were used in the preparation of this manuscript.

Поступила в редакцию (Reserved) 24.03.2026
Поступила после рецензирования 15.04.2026
Принята к публикации (Accepted) 22.04.2026