Существующие проблемы в системе проверок

Недостаточная эффективность действующей в Кыргызстане системы государственного регулирования предпринимательского сектора экономики во многом определяется неудовлетворительной реализацией функции государственного контроля, являющегося в настоящее время одним из самых «высоких» административных барьеров на пути развития предпринимательства.

Среди недостатков действующего механизма контроля в сфере малого бизнеса, предприниматели выделяют:

– большое число контролирующих органов;

– высокую частоту проведения контрольных проверок;

– значительное отвлечение персонала от основной деятельности;

– несовершенная система регулирования процедур проверок;

– отсутствие четкого определения термина «проверка»;

– отсутствие системы надзора за действиями проверяющих органов;

– дублирование проверок;

– злоупотребление со стороны проверяющих органов;

– низкая компетентность контролирующих инспекторов отдельных ГКО;

– неразвитость системы разрешения споров с проверяющими;

– низкий уровень правовых знаний предпринимателей.

Таким образом, необходимость совершенствования механизма государственного контроля малого бизнеса, является очевидной.

В то же время, контроль деятельности предпринимателей со стороны государства необходим, но он должен быть настолько

эффективным, чтобы работа контролирующих органов не создавала необоснованных затруднений для субъектов малого бизнеса. И то, и другое должно быть обеспечено определенными условиями, прежде всего законодательными.

Главная проблема заключается в фактическом отсутствии самостоятельной законодательной базы, регулирующей условия деятельности субъектов малого предпринимательства, их отношения с органами власти, другими хозяйствующими субъектами, а также в сфере государственного контроля деятельности малого бизнеса.

Принятие нового закона «О государственном надзоре (контроле) и иных формах обязательной проверки деятельности субъектов предпринимательства» явилось бы определенным этапом в решении проблемы, и по своему замыслу должен способствовать большей защищенности предпринимателей и более четкой регламентации порядка проведения проверок контролирующими органами.

Этот Закон дает следующие преимущества:

- возможность эффективного урегулирования процедуры проведения государственного контроля;
- формализовать на уровне закона саму процедуру проверки;
- преодолеть проблему незащищенности предпринимателей при проведении различных проверок;
- создать более цивилизованные рыночные отношения;
- оказать влияние на процесс создания более благоприятных условий для малого и среднего бизнеса в целом;
- преодолеть большую часть различных административных барьеров;
- сформировать правовую культуру предпринимателей.

Таким образом, принятие Закона будет соответствовать сложившимся объективным потребностям в создании правовой базы, обеспечивающей защиту интересов предпринимателей при взаимодействии с государством.

Важным моментом является разработка точного и полного понятийного аппарата. Так, закрепленные в Постановлении Правительства № 194 «О порядке проведения проверок государственными контролирующими органами деятельности субъектов предпринимательства» такие понятия как ***«проверка»,***

«плановая проверка», «внеплановая проверка» недостаточно расшифрованы.

В то же время, к примеру, в российском законодательстве такие понятия начисто отсутствуют. Под определением ***государственный контроль (надзор)*** понимается само проведение проверки, без расшифровки последнего.

Понятия ***«плановая проверка», «внеплановая проверка»*** применяются только как ситуационные условия для проведения мероприятий по проверке также без расшифровки своей содержательной части.

Следует отметить, что в настоящее время в Правительстве России рассматривается предложение о внесении дополнительных статей в действующий закон, связанных с внесением нового понятия ***«незаконная проверка», «необоснованная проверка».***

Следующая проблема в системе проведения проверок заключается в том, что в Кыргызстане нормативным актом, которым регламентируется порядок проведения проверок, является Постановление Правительства КР (194), которое по юридическому статусу стоит ниже законов, которыми руководствуются ГКО. Этот момент создает почву для различных юридических толкований, которые ГКО всегда трактуют в свою пользу. Таким образом, возникают спорные ситуации – что является незаконной (или необоснованной) проверкой. С одной стороны, ГКО, действуя на основании своих отраслевых законов, не обязаны ни с кем согласовывать проведение проверок, с другой стороны, конкретный правительственный нормативный акт обязывает их к этому.

Как показывает российский опыт – формирование правовой базы для деятельности саморегулируемых организаций создает благоприятную почву для установления и поддержания более высоких стандартов предпринимательской деятельности, чем те, которые установлены законодательством.

Целью организаций саморегулирования является обеспечение добросовестного осуществления предпринимательской деятельности ее членов, такие организации вполне конкурентноспособны по сравнению с ГКО в поддержании стандартов поведения на рынке. Саморегулирование может служить как дополнение к государственному регулированию (конкретизация моментов, нечетко прописанных в законодательстве; этический контроль за деятельностью хозяйствующих субъектов), так и частичной

заменой госрегулирования. Первый и успешный шаг по упрощению процедур государственного контроля в отношении саморегулируемых организаций был сделан в российском федеральном законе «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)».

В развитие и закрепление правовой основы льготного режима государственного контроля в России разработан новый законопроект «О саморегулируемых организациях».

Таким образом, при необходимости использования передового опыта России, в Кыргызстане необходимо параллельно разрабатывать и подобный законопроект.

Иная правовая картина в этой сфере в Республике Казахстан. Если в Кыргызстане основополагающим документом является Постановление Правительства КР № 194, в котором определены состав ГКО, процедура согласования предписаний, порядок проведения проверки и т.д., то в соседней республике таковыми являются несколько разнородных документов.

Во-первых, это Закон Республики Казахстан от 4 июля 1992 г. N 1543-XII «О защите и поддержке частного предпринимательства», статья 20, состоящая их 5 пунктов, в которых сверхкратко и нерасшифрованно оговорены лишь рамочные подходы при проведении проверки.

Во вторых, Указ Президента РК от 27 апреля 1998 г. N 3928 «О защите прав граждан и юридических лиц на свободу предпринимательской деятельности», в котором предусматривалось для обеспечения информированности субъектов предпринимательской деятельности опубликовать в средствах массовой информации полный перечень государственных органов, обладающих контрольными функциями и правом выдачи соответствующих лицензий и разрешений, а также порядок выдачи этих лицензий, разрешений и размер взимаемой платы.

В-третьих, Постановление Правительства Республики Казахстан от 1 сентября 1999 года N 1286 «О введении единого статистического учета всех проверок деятельности хозяйствующих субъектов», в который введен единый статистический учет всех проверок деятельности хозяйствующих субъектов государственными органами, с обеспечением такого учета для субъектов малого предпринимательства с 1 октября 1999 года.

Государственные органы, обладающие в соответствии с законодательством Республики Казахстан правом контроля и

надзора (далее – контролирующие органы), обязаны регистрировать акты (предписания, постановления и т.п.) о назначении всех проверок хозяйствующих субъектов в территориальных органах Центра правовой статистики и информации при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан (далее – Регистрирующий орган).

Регистрация актов контролирующих органов на территориях городов и районов, не имеющих подразделений ЦПСиИ, возлагается на прокуроров этих городов и районов.

Регистрации не подлежат акты о назначении проверок деятельности хозяйствующих субъектов, связанные с расследованием уголовных дел и проверок, проводимых по инициативе хозяйствующих субъектов. Остальные проверки подлежат обязательной регистрации вне зависимости от предмета проверки.

Регистрация актов о назначении проверок осуществляется в Регистрирующем органе до начала проверки. В исключительных случаях, когда проверка вызвана необходимостью принятия незамедлительных мер по предотвращению нарушений, создающих угрозу жизни и здоровью людей, а также в случаях обнаружения нарушений непосредственно в момент их совершения и необходимости проведения неотложных действий для закрепления доказательств, акты о назначении проверок представляются в Регистрирующий орган в течение следующего рабочего дня.

По окончании проверки государственный орган, вынесший акт о ее назначении, представляет в Регистрирующий орган талон-приложение к карточке учета о проверке каждого субъекта.

Регистрация производится путем представления в Регистрирующий орган акта о назначении проверки и заполненной карточки учета установленного образца (форма 1-П). Регистрирующий орган после получения этих документов обязан незамедлительно внести соответствующую запись в Журнал регистрации актов о назначении проверок (далее – Журнал) с присвоением порядкового номера одновременно являющегося регистрационным номером учетной карточки формы 1-П, который проставляется на акте, возвращаемом контролирующему органу. Регистрирующему органу запрещается отказывать контролирующим органам в регистрации их актов о назначении проверок деятельности хозяйствующих субъектов, за исключением случаев предоставления карточек и талонов – приложения к ним без надлежащего их оформления (без указания наименования

хозяйствующего субъекта, его адреса, предмета проверки и регистрационного номера налогоплательщика).

Регистрирующий орган обязан обеспечить неразглашение информации по назначенным проверкам. При выявлении фактов нарушения прав хозяйствующих субъектов Регистрирующий орган обязан незамедлительно сообщить о них в органы прокуратуры для устранения выявленных нарушений законности. Регистрирующий орган обязан периодически публиковать в официальных средствах массовой информации свои адреса и номера телефонов для предоставления возможности хозяйствующим субъектам обращаться по интересующим их вопросам.

В-четвертых, Приказ Генеральной прокуратуры от 22 декабря 2000 года N 67 «Об утверждении и введении в действие форм статистической карточки учета проверок деятельности хозяйствующих субъектов формы N 1-П, формы отчета «О регистрации актов о назначении проверок деятельности хозяйствующих субъектов» и журнала регистрации карточек и актов о назначении проверок деятельности хозяйствующих субъектов, инструкции «О порядке ведения статистической карточки учета проверок деятельности хозяйствующих субъектов по форме N 1- П, отчета «О регистрации актов о назначении проверок деятельности хозяйствующих субъектов» и журнала регистрации карточек и актов о назначении проверок деятельности хозяйствующих субъектов», отмене приказа Генерального прокурора Республики Казахстан N 92 от 29 октября 1999 года».

Как видно из представленного списка, единой правовой системы определяющей основные правовые и процедурные моменты проведения проверок в Казахстане не существует. Плюс к тому, смысловая часть этих правовых документов имеет большие «дыры » для возникновения коррупции. Достаточно отметить то, что в них нормативно заложены такие понятия как плановые, внеплановые проверки, проверки по заявлению, по сообщению, а самое главное еще один вид проверки, который обозначен как **иная**. Под это определение можно подвести любой тип проверки, который не вошел в первые четыре! Это есть не что иное, как узаконенное поле для коррупции и мздоимства.

К сожалению, казахстанский опыт пока ничего ценного из себя не представляет и что-то взять на вооружение тоже пока нечего. Более того, с уверенностью можно констатировать, что **существующее правовое поле в Кыргызстане в этой сфере с**

качественной стороны разработано намного продуманней и эффективней.