

УДК 342.951

**ПОНЯТИЕ И ВИДЫ ПРОФИЛАКТИКИ НАРУШЕНИЙ  
ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ  
КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РФ**

© 2018 г.

*Е.Н. Смирнова*

Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, Н. Новгород

katrinsmirnova0705@gmail.com

*Поступила в редакцию 15.03.2018*

Анализируется правовая природа профилактики нарушений обязательных требований при осуществлении контрольно-надзорной деятельности в РФ, отмечается неоднозначный подход в юридической науке к сущности понятия профилактики, рассматривается вопрос классификации профилактических мероприятий нарушений обязательных требований при осуществлении контрольно-надзорной деятельности в РФ по различным основаниям, обосновывается предложение о дополнении существующих профилактических мероприятий новыми видами.

*Ключевые слова:* административное право, государственное управление, контроль, органы исполнительной власти, профилактика, обязательные требования, нарушения обязательных требований, виды профилактических мероприятий.

За последние годы в Российской Федерации была проведена колоссальная работа, направленная на реформирование контрольно-надзорной деятельности. Приоритетная программа «Реформа контрольной и надзорной деятельности» [1] реализуется на площадке Совета при президенте по стратегическому развитию и приоритетным проектам. Одним из важнейших направлений указанной программы является комплексная профилактика нарушений обязательных требований при осуществлении контрольно-надзорной деятельности.

В свою очередь, профилактика нарушений обязательных требований является важным направлением деятельности органов исполнительной власти, осуществляющих функции контроля и надзора, и заслуживает особого внимания. Говоря о профилактике нарушений обязательных требований, мы не можем не сказать о тесной взаимосвязи с профилактикой правонарушений.

Основополагающим законом в данной сфере является Федеральный закон от 23.06.2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [2].

К сожалению, стоит признать, что система профилактики правонарушений в различных сферах общественной жизни в советский период отличалась намного большим уровнем развития, чем в настоящее время, что справедливо отмечают современные исследователи [3].

Однако стоит отметить положительную динамику в определении места и значения профилактики в административном законодательстве.

В юридической науке выработано несколько подходов, включающих в себя как схожие признаки, так и отличающиеся.

Так, профилактика – это деятельность, которая имеет целью предупредить уклонение от выполнения юридических и иных обязанностей перед обществом [4].

А.Г. Лекарь под профилактикой понимает процесс выявления, устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений [5].

Ставя перед собой задачу анализа вопроса профилактики нарушений обязательных требований, стоит отметить, что, по мнению автора, профилактика нарушений обязательных требований – это комплекс мер, проводимых контрольно-надзорными органами в отношении подконтрольных субъектов и (или) неограниченного круга лиц, в целях предупреждения нарушения обязательных требований, а также снижения риска наступления негативных последствий и нанесения ущерба охраняемым законом интересам.

Исследование вопроса профилактики нарушений обязательных требований при осуществлении контрольно-надзорной деятельности будет неполным без выявления видов профилактических мероприятий.

На данный момент законодательством предусмотрен определенный перечень профилактических мероприятий.

Во-первых, это размещение на официальном сайте органа государственного или муниципального контроля (надзора) перечней актов, содержащих обязательные требования, либо перечней самих требований, оценка соблюдения которых является предметом контроля (надзора).

Во-вторых, информирование подконтрольных субъектов по вопросам соблюдения обяза-

тельных требований посредством имеющихся доступных способов.

В-третьих, обобщение практики осуществления в соответствующей сфере деятельности государственного контроля (надзора), в том числе с выделением наиболее часто встречающихся случаев нарушений обязательных требований, включая подготовку рекомендаций в отношении мер, которые должны приниматься подконтрольными субъектами в целях недопущения таких нарушений.

В-четвертых, выдача предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований.

Стоит отметить, что перечень профилактических мероприятий не является закрытым и может быть дополнен другими видами профилактических мероприятий при формировании программы профилактики нарушения обязательных требований контрольно-надзорными органами.

Думается логичным предусмотреть не только мероприятия, которые носят «карательный» характер, но и мероприятия, направленные на поощрение и стимулирование подконтрольных субъектов, добросовестно соблюдающих обязательные требования.

Например, выдвижение отдельных подконтрольных субъектов в общественные и экспертные органы при контрольно-надзорном органе или перевод добросовестных подконтрольных субъектов в более низкие категории риска (классы опасности); использование упрощенных процедур контроля (надзора) и иные меры стимулирования.

Также положительным мероприятием по профилактике нарушений обязательных требований может быть создание интерактивных сервисов для добровольного подтверждения подконтрольным субъектом соблюдения предъявляемых к его деятельности обязательных требований в электронном виде, так называемые электронные кабинеты самопроверки («электронный инспектор», интерактивные инспекции).

Введение профилактических мероприятий такого вида может, во-первых, способствовать взаимодействию органов контрольно-надзорной деятельности и подконтрольных субъектов. Во-вторых, может приносить положительные финансовые результаты как для проверяющих субъектов правоотношений, так и для проверяемых.

Профилактическая работа также может выполнять стимулирующую функцию, то есть направлять деятельность подконтрольных субъектов к соблюдению обязательных требований и недопущению их нарушений.

Все профилактические мероприятия можно классифицировать в зависимости от субъекта, на который направлены профилактические ме-

роприятия: направленные на неограниченный круг подконтрольных субъектов и на конкретный подконтрольный субъект. Так, размещение на официальном сайте перечней актов, содержащих обязательные требования, либо перечней самих требований, оценка соблюдения которых является предметом контроля (надзора), относится ко всем подконтрольным субъектам, тем временем проведение консультаций с подконтрольными субъектами по разъяснению обязательных требований, содержащихся в нормативных правовых актах, может быть также направлено на неопределенный круг подконтрольных субъектов, но также может осуществляться в отношении конкретного подконтрольного субъекта.

Анализируя профилактические мероприятия, их можно классифицировать также по основанию взаимодействия с подконтрольным субъектом: профилактическое мероприятие может проводиться с непосредственным участием подконтрольного субъекта или без непосредственного взаимодействия с подконтрольным субъектом.

В зависимости от методов реализации профилактических мероприятий можно различать профилактику, осуществляемую с помощью мер принуждения, и профилактику, реализуемую мерами убеждения. Однако на практике в профилактике используют их комбинирование.

1. Согласно ч. 3 ст. 8.2 Федерального закона от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [6]: «Федеральным законом, положением о виде федерального государственного контроля (надзора), порядком организации и осуществления отдельных видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля может быть предусмотрено осуществление органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля специальных профилактических мероприятий, направленных на предупреждение причинения вреда, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». В связи с данной нормой профилактические мероприятия можно разделить на традиционные и на профилактику в условиях чрезвычайной ситуации.

2. Иногда профилактические мероприятия осуществляются одним ведомством, и тогда профилактику можно назвать единоначальной. Но чаще профилактические мероприятия – это комплексное явление, в этом случае профилактику можно считать коллегиальной.

Таким образом, представляется целесообразным расширить существующий перечень мероприятий по профилактике нарушений обя-

зательных требований, разработать нормативную базу, закрепляющую положения, обеспечивающие менее строгий контроль за подконтрольными субъектами, принимающими активное участие в профилактических мероприятиях и соблюдающими обязательные требования. Данный комплекс мероприятий способствует снижению финансовых издержек в ходе контрольно-надзорной деятельности как контрольно-надзорных органов, так и подконтрольных субъектов, и в случае усовершенствования и развития системы профилактических мероприятий будет способствовать увеличению прозрачности системы государственного контроля, что положительно скажется на деятельности предпринимательских субъектов.

#### *Список литературы*

1. Паспорт приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» (приложе-

ние к протоколу президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 21.12.2016 г. № 12) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://контроль-надзор.рф/> (дата обращения: 10.03.2018).

2. Федеральный закон от 23.06.2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // Российская газета. № 139. 28.06.2016.

3. Головкина А.Г. Государственная система профилактики правонарушений в современной России: Автореф. дис... канд. юрид. наук. М.: МГУ, 2011. 40 с.

4. Васильев А.М., Лейст О.Э. Санкции в советском праве. М.: Госюриздат, 1962. 138 с.

5. Лекарь А.Г. Профилактика преступлений. М.: Юрид. лит., 1972. 45 с.

6. Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собрание законодательства РФ. № 52 (ч. 1). 2008. Ст. 6249.

### **CONCEPT AND TYPES OF PREVENTION OF VIOLATIONS OF MANDATORY REQUIREMENTS IN THE IMPLEMENTATION OF CONTROL AND SUPERVISORY ACTIVITIES IN THE RUSSIAN FEDERATION**

*E.N. Smirnova*

The article presents an analysis of the legal nature of the prevention of violations of mandatory requirements in the implementation of control and surveillance activities in the Russian Federation. An ambiguous approach in the legal science to the essence of the concept of prevention is noted. The issue of classification of preventive measures on various grounds is considered. The author proposes to supplement the existing preventive measures with some new types.

*Keywords:* administrative law, state administration, control, executive authorities, prevention, mandatory requirements, violations of mandatory requirements, types of preventive measures.

#### *References*

1. Paspport prioritetnoj programmy «Reforma kontrol'noj i nadzornoj deyatel'nosti» (prilozhenie k protokolu prezidiuma Soveta pri Prezidente RF po strategicheskomu razvitiyu i prioritetnym proektam ot 21.12.2016 g. № 12) [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <http://kontrol'-nadzor.rf/> (data obrashcheniya: 10.03.2018).

2. Federal'nyj zakon ot 23.06.2016 g. № 182-FZ «Ob osnovah sistemy profilaktiki pravonarushenij v Rossijskoj Federacii» // Rossijskaya gazeta. № 139. 28.06.2016.

3. Golovkina A.G. Gosudarstvennaya sistema profilaktiki pravonarushenij v sovremennoj Rossii: Avtoref. dis... kand. jurid. nauk. M.: MGU, 2011. 40 s.

4. Vasil'ev A.M., Lejst O.Eh. Sankcii v sovetskom prave. M.: Gosyurizdat, 1962. 138 s.

5. Lekar' A.G. Profilaktika prestuplenij. M.: Yurid. lit., 1972. 45 s.

6. Federal'nyj zakon ot 26.12.2008 g. № 294-FZ «O zashchite prav yuridicheskix lic i individual'nyh predprinimatelej pri osushchestvlenii gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) i municipal'nogo kontrolya» // Sbranie zakonodatel'stva RF. № 52 (ch. 1). 2008. St. 6249.