



**А.Ю. Быков**

Писатель-экономист, автор цикла книг  
по истории экономики

## **О столкновении контроля и развития товарной экономики России в принятых 22 июля 2020 года законах «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»**

*В статье проводится критический анализ принятых 22 июля 2020 года федеральных законов «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и «Об обязательных требованиях в Российской Федерации». Показывается столкновение контроля и развития товарной экономики России в данных нормативно-правовых актах; необходимость принятия федерального закона, регулирующего деятельность контрольно-надзорных органов с введением общеобязательных юридических норм и правил.*

*Ключевые слова: контроль, надзор, развитие, товарная экономика, закон, инвестор, цифровая экономика.*

### **ВСТУПЛЕНИЕ**

В период с апреля 2019 года по июль 2020 года мной как общественным уполномоченным по защите прав иностранных инвесторов в городе Москве было проведено исследование мнений о контрольно-надзорной практике в репрезентативной группе предпринимателей, включающей иностранных инвесторов. Ниже привожу некоторые наблюдения и выводы:

Цифровая экономика будет периодически, а может быть даже и всегда зависеть от киберпандемии. Множество примеров имевших место фактов кибератак было приведено в недавнем подробном интервью председателя российской секции Международной полицейской ассоциации генерала Юрия Жданова для РИА Новости. Угроза для экономики от атак хакеров очень высока.

Как положительный факт можно отметить то, что тема киберпандемии уже глубоко осмыслена профессионалами. Для реальной защиты от этой угрозы есть проработанные

технические предложения (государственное облако, национальная антивирусная лаборатория) и экономические алгоритмы. Необходимо решительно переходить к конкретным действиям.

Сегодня самое главное - построить в экономике России реальный сектор гарантированной самодостаточности. Надо создать доступные для всего населения страны и одновременно недоступные для воздействия хакеров рабочие места в ручном производстве и дать каждому возможность самостоятельно обеспечить свои основные жизненные потребности, получив гарантированную работу. Это важная государственная задача. Необходимо избавиться от предубеждения перед неквалифицированным трудом, который способен прокормить работающего и нетрудоспособных членов его семьи. Иначе при недостатке в продуктах питания многим может угрожать реальный голод, что неизбежно отразится на всех.

В Государственной Думе принят в третьем чтении закон «О государственном кон-

троле (надзоре) и о муниципальном контроле в Российской Федерации» (законопроект № 850621-7). Он ставит на повестку дня угрозу возникновения в России «пандемии» неограниченной власти контролирующих органов. Об этом документе и предлагаю не спеша и максимально доброжелательно порассуждать.

## ПСИХОЛОГИЯ КОНТРОЛЯ

Закон «О государственном контроле (надзоре) и о муниципальном контроле в Российской Федерации» предусматривает значительное усиление контроля над бизнесом. Это, конечно, зона ответственности правительства, внесшего законопроект, и законодателя. Но суть дела состоит в том, что чем больше власти у контролирующих органов, тем разрушительнее сама система.

Исторически тенденция к усилению контроля никогда не уходила. Это было связано с желанием усиления государственной или личной власти. Неоднократно на протяжении нашей истории контроль усиливался до зашкаливания. Как правило, только войны разрушали системы чрезмерного контроля. В качестве примера из советской истории можно указать на практически неограниченную власть НКВД СССР, внесудебные органы (Особое совещание) в системе которых имели право вынесения смертных приговоров в военное, а по факту – и в мирное время. После Великой Отечественной войны их влияние на жизнь в стране изменилось.

Наш долг перед внуками и правнуками – сделать так, чтобы они не оказались «винтиками» в системе тотального контроля. С этим тесно связаны и все экономические проблемы. Ибо примат контроля, как в свое время примат политики, может разрушить экономику, которая превращается в политэкономия.

Давайте вспомним откуда возникла политэкономия. Это - диалектика Гегеля, исторический материализм и научный коммунизм. Но как раз эта триада и является источником всех революций. А куда это завело Россию и другие страны, взявшие эту идеологию на вооружение, видно из мировой истории.

**Психология контролера негативно универсальна.** Нельзя забывать про человеческий фактор. Он может погубить даже прекрасные законы. В.С. Черномырдин говорил: «хотели как лучше, а получили как всегда». Это было

сказано про недоучет человеческого фактора. Виктор Степанович глубоко прав, хотя и не сформулировал свою мысль как о человеческом факторе. Закон об усилении контроля это дополнительный фактор, провоцирующий формирование криминальных денег: взятки, откаты и прочее. Это важно учитывать. До революции роль человеческого фактора в контроле учитывали. Поэтому работа, например, налоговых органов в Российской империи была организована так, что практически не было налоговых проверок. Только непосредственно министр финансов империи мог принять решение о проведении налоговой проверки. В стране было 500 податных округов, в каждом всего по одному инспектору и его помощнику. Податный инспектор раз в год объявлял каждой гильдии сумму налога. Гильдия самостоятельно делала «раскладку» этой суммы на всех своих членов и, минуя инспектора, вносила налог прямо в казначейство. При таком механизме центральный аппарат налоговой службы империи состоял из всего трехсот сотрудников.

В работе «Национальная экономическая парадигма» мной была раскрыта тема созидательных и разрушительных экономических приоритетов. Коммунистический период принес нам приоритет разрушительного менталитета временщика над созидательным менталитетом хозяина. За тридцать лет после развала СССР ситуация, к сожалению, не изменилась. Временщик действует по принципу «после нас хоть потоп». Если его власть не ограничена, разрушительность его деятельности может возрасти в квадрате и даже в кубе.

## ЮРИДИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОПРОЕКТА

Закон «О государственном контроле (надзоре) и о муниципальном контроле в Российской Федерации» ограничивает возможность исполнения прокурорами и уполномоченными по защите прав предпринимателей своих определенных законом прав и обязанностей. Это не улучшает инвестиционный климат в России. Экономика и право должны быть столпами государства. Это свято. Это никак нельзя разрушать. Одно без другого не живет. Без политики прожить можно, а без экономики и права нельзя. Закон «О государственном контроле (надзоре) и о муници-

пальном контроле в Российской Федерации» отводит **прокурорам всего только одни сутки на внесение протестов**. Прокуратура просто не справится с изучением вала проверок. На внесение протеста и принятие решения по протесту у прокурора должно быть не менее 10 суток. И этот срок надо унифицировать во всех кодексах Российской Федерации.

Но более целесообразно было бы определить срок в 30 суток. Жалобы и обращения рассматриваются в течение 30 дней. Этот срок давно узаконен. Так почему такое ужесточение до одних суток? Это следует внимательно рассмотреть. Вводя срок в одни сутки, данный законопроект нарушает действующее право. Но кто кого отменяет и в каких целях? Все законы, особенно экономические, должны улучшать деятельность бизнеса, но не ухудшать. В данном случае мы, очевидно, имеем противоположное положение.

Давайте промоделируем действие закона «О государственном контроле (надзоре) и о муниципальном контроле в Российской Федерации». Когда действуют отраслевые контрольные органы - это понятно. Так было в СССР. Но тогда был только одно межотраслевое Министерство государственного контроля СССР, а позднее Комитет народного контроля СССР. Сегодня же контрольно-надзорных органов много.

4 июля 2019 года при разработке данного законопроекта Правительство РФ утвердило перечень федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контрольно-надзорные функции, и видов федерального государственного контроля (надзора). В перечень вошли 33 органа власти и 214 видов контроля и надзора, которые они применяют. В натуральных показателях экономика нашей страны сжимается, начиная с экономической реформы 1965 года. Но при этом количество структур, имеющих надзорные функции, год от года увеличивается. Может быть, стоит подумать о сокращении числа надзорных органов и видов контроля. В Германии, например, тенденция к объединению надзоров. В Берлине в 1998 году было создано Земельное агентство по защите труда, здоровья и технической безопасности. То есть три в одном. В Нижней Саксонии 2005 года надзоры действуют в рамках двух земельных министерств – Министерства экологии, энергетики и охраны окружающей среды и Министерства по

социальным вопросам, женщин, семьи, здоровья и интеграции. В Баварии, Баден-Вюртемберге и Верной Рейн-Вестфалии надзоры к тому же переданы с уровня земель на уровень районов и муниципалитетов. Банковский, атомный и телекоммуникационный надзоры остаются федеральными, но их деятельность не причиняет неудобства, так как в основном ведется способом камеральных проверок, то есть дистанционного наблюдения. В основном через контроль за движением денег и обязанность компаний самим докладывать о происшествиях. Свобода экономической деятельности как выражение приоритета экономики отражена практически во всех конституциях европейских стран. Надзор контролирует, но не мешает бизнесу.

При определенном в законе «О государственном контроле (надзоре) и о муниципальном контроле в Российской Федерации» сокращении срока внесения протеста для прокуроров до одних суток, бесконтрольная власть контрольных органов может привести к возникновению той самой **контролирующей анархии**, о которой, предсказывая конец демократии, в книге «Перманентная революция» мечтал Лев Троцкий.

Благодаря этому закону контролирующая анархия может стать уникальным российским явлением. По условиям нового закона контрольно-надзорные органы получают права, сравнимые со свободным применением оружия в США.

Это совсем не преувеличение, как может показаться на первый взгляд. Дело в том, что Законопроект № 850621-7 обсуждался и принят вместе с Законопроектом № 851072-7 «Об обязательных требованиях в Российской Федерации».

Статья 1 нового Закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» дает такое толкование новому для правовой доктрины России термину обязательных требований: *«Под обязательными требованиями в целях настоящего Федерального закона понимаются установленные нормативными правовыми актами условия, ограничения, запреты, а также обязанности граждан и организаций, направленные на защиту охраняемых федеральными законами ценностей»*. Обратите внимание, речь идет об условиях, ограничениях, запретах и обязанностях. О правах речь не идет.

Статья 17 закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» "Регуляторная гильотина" гласит: «*Правительством Российской Федерации до 1 января 2021 года обеспечивается признание утратившими силу, не действующими на территории Российской Федерации и отмена нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, содержащих обязательные требования и вступивших в силу до 1 января 2021 года*». Поскольку глоссария единых экономических определений в России не существует, каждый под обязательными требованиями и охраняемыми ими ценностями может понимать то, что хочет понимать. В итоге могут быть **оказаться отмененными или выхолощенными буквально все законы и подзаконные акты, включая как Конституцию РФ 1993 года, так и только что принятые поправки в Конституцию РФ 2020 года**. Необходимо отдавать себе в этом полный отчет.

Любой закон должен соответствовать статусу государства. В том числе и закон о контроле. Закон о контроле должен предполагать и включать в себя демократические основы нашего государства. Только государство с «рабовладельческим» статусом не предполагает наличия у народа прав. Европейские демократии видят себя как государства власти демоса (народа), а не «демонов» (рабовладельцев).

Статья 1 Декларации прав человека и гражданина от 26 августа 1789 года, являющейся частью Конституции Франции, говорит: «Люди рождаются свободными и равными в правах. Статья 2: Цель всякого политического союза – обеспечение естественных и неотчуждаемых прав человека. Этими правами являются свобода, собственность, безопасность и сопротивление угнетению. Статья 3: Источник всякого суверенитета зиждется по существу в нации. Никакая совокупность лиц, никакое лицо не могут осуществлять власть, которая явно бы не исходила от нации».

Статья 2 Конституции Франции гласит: Принцип Республики – правление народа, народом и для народа. Статья 3 Национальный суверенитет принадлежит народу, кото-

рый осуществляет его через своих представителей и путем референдума. Никакая часть народа и никакое отдельное лицо не могут присвоить себе его осуществление».

Статья 2: Конституция Греции: Фундаментом государственного строя является народный суверенитет.

Статья 1 Конституции Испании: Национальный суверенитет принадлежит испанскому народу, от которого исходят полномочия государству.

Статья 1 Конституции Италии: Италия – демократическая Республика, основывающаяся на труде. Суверенитет принадлежит народу.

Статья 2 Конституции Португалии: Португальская Республика – демократическое правовое государство, основывающееся на народном суверенитете. Статья 3: Суверенитет, единый и неделимый, принадлежит народу.

**Никакой закон не имеет права ограничивать права народа России, в том числе и право на жалобы**. Именно такой подход к правам народа у европейских демократий, и в этом с них нужно брать пример. Статья 17 Конституция Германии гласит: «Каждый имеет право индивидуально или совместно с другими письменно обращаться с просьбами или жалобами в компетентные учреждения или в органы народного представительства». Статья 5 Конституция Нидерландов: «Каждый имеет право подавать петиции компетентным органам власти». Статья 33 Конституции Швейцарии: «Каждое лицо имеет право обращаться к властям с петициями. От этого для него не должно возникать никаких невыгод. Власти должны принимать петиции к сведению».

И вновь о Комитете именно «народного» контроля СССР. Народный контроль соответствует именно демократическому статусу государства. Самый мощный народный контроль существует в Швейцарии, где действует прямое избирательное право и четыре раза в год проходят всенародные референдумы, даты которых определены на восемь лет вперед. Гражданское сознание швейцарцев столь высоко, что любой швейцарец ставит в известность органы власти об обнаруженном нарушении. Если в России контроль будет народным, укрепятся гражданское общество и власть народа.



*«Независимо от того, отменены ли нормативные правовые акты, указанные в части 1 настоящей статьи, с 1 января 2021 года при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, предоставлении государственных и муниципальных услуг не допускается проведение оценки соблюдения обязательных требований, содержащихся в данных актах».* То есть Федеральное Собрание – законодатель – исключает возможность обжалования решений органов государственного и муниципального контроля на основании ампутированных до конца 2020 года нормативных актов. С 1 января 2021 года суды не смогут принимать и рассматривать жалобы от бизнеса на основании законов. Если Россия отменяет свои законы, судьи в случае обращения предпринимателей будут выносить вердикты по собственному суждению, что по факту изменяет систему права в Российской Федерации. Причем если в прецедентном праве Великобритании вердикты выносятся хотя бы на основании судебной практики длиной в сотни лет, то России пришлось бы начинать с полного отсутствия прецедентов, и усвоения судам функций, к которым они как минимум полностью не готовы.

*«Правительство Российской Федерации вправе определить перечень нормативных правовых актов, на которые не распространяется действие части 2 настоящей статьи».* Это положение, призванное, казалось бы, снять поставленные выше вопросы, усиливает опасения относительно возможности возникновения контролирующей анархии. Законодательная власть дает исполнительной власти право толковать по своему усмотрению решения самой законодательной власти. Тут возможно наступление ситуации получения чрезвычайных полномочий представителями органов исполнительной власти. И если законодательная власть передает свои прерогативы исполнительной власти, то не приведет ли это к ситуации, что народ, как источник власти в Российской Федерации, окажется от нее полностью отдален?

Государству без власти и без права прожить невозможно. Экономика не может существовать в условиях правового вакуума или самоуправства. В России сегодня уже беспрецедентно разрушена банковская тайна. Никакой сложности не представляет узнать,

какая у человека есть собственность и сколько денег на счету. А тут предлагается еще фактически бесконтрольный контроль с карательными функциями.

*«Несоблюдение требований, содержащихся в нормативных правовых актах, указанных в части 2 настоящей статьи, с 1 января 2021 года не может являться основанием для привлечения к административной ответственности».* Данное положение может трактоваться так, что соблюдение контролирующими органами требований закона перестает быть обязательным.

**Президент Российской Федерации как гарант Конституции и Глава государства не может допустить закон, нарушающий демократический принцип государственного строя России – народовластие.** Это может быть допущено, если государство рассматривается как «рабовладельческое» либо «колониальное». Но в таком случае хозяева метрополии – владельцы колониальной страны не принимают любые ее законы; мы же живем в суверенном государстве.

Лишение народа прав суверена, нарушение народовластия «обнуляет» все без исключения до тех пор принятые парламентом и подписанные Президентом законы, так как легитимность парламента и Президента лежит именно во власти народа, временно делегированной его представителям, избранным на определенный срок. Лишая народ его прав, парламент по сути разрушает легитимность свою и легитимность Президента. В этом состоит фундаментальное правовое противоречие. Парламент, голосуя за лишение народа его прав, и Президент, подписывая закон о лишении народа его прав, как бы слагают с себя полномочия, которыми они обладают как демократические институты власти. Ибо эти полномочия ранее были даны именно народом. Согласно европейским доктринам демократии власть исходит и всегда остается у суверена, коим является народ. Если народ устраняется от власти, то это уже иная форма правления, не демократическая.

Но Президент Российской Федерации и уполномоченные представители Федерального Собрания всегда подчеркивают приверженность России демократическим принципам. Поэтому нельзя не обратить внимания на это возникающее фундаментальное противоречие.

## **ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ ЗАКОНА «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»**

Хотелось бы понять, какая у контролирующих органов мотивация к усилению контроля? Потому что у них и так достаточно власти. Они и так видят все счета всех компаний и всех граждан. Одно этого вполне достаточно для контроля. В усилении контроля необходимости нет. А раз ее нет, то получается, что это «закон для закона», и не более.

Любой закон должен все уравновесить, приводить в порядок, но не разорять. Чтобы исключить перегибы Государственная Дума может определить и законодательно зафиксировать общую максимально допустимую фискальную нагрузку на бизнес. Такое решение есть, например, в статье 128 Конституции Швейцарии: «Союз может взимать прямой налог в размере: А) Не более 11,5% с дохода физических лиц. Б) Не более 9,8% с чистого дохода юридических лиц, В) не более 0,825 промилле с капитала и резервов юридических лиц».

Представляется, что в законе «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» явно больше политэкономии, чем экономики. Причем политэкономии бытового плана. Политэкономия, как идеология приоритета политических интересов над экономическими, разрушает экономику. Стабильно развивающаяся экономика и политэкономия несовместимы.

Чтобы экономика России развивалась, она должна стать государственным приоритетом. Об этом нужны законы. В экономике очень важно, чтобы любой закон действовал на улучшение качества жизни не просто «трудовых ресурсов», а реальных людей. Включая образование, медицину, право на отдых. Можно дать людям и по два отпуска в год.

Пожалуйста, обратите внимание на тот примечательный факт, что оба кандидата в президенты США республиканец Дональд Трамп и демократ Джо Байден идут на выборы 2020 года с практически одинаковой экономической программой. Оба предлагают сосредоточиться на стимулировании спроса на товары американского производства. Это вектор к возврату США в экономическую идеологию

самодостаточности. И это главный тренд в мировой экономике в условиях наступившего в 2020 году глобального кризиса экономической идеологии прибыли.

В моей работе «Национальная экономическая парадигма» кратко раскрыто противостояние конкурирующих друг с другом на протяжении всей истории человечества экономических идеологий – прибыли и самодостаточности. Абсолютно все события в мировой истории, включая и все происходящее в 2020 году, коренятся либо в идеологии прибыли, либо в идеологии самодостаточности. Третьей экономической идеологии не существует. Идеология прибыли всегда в конечном итоге ведет к кризисам, революциям и войнам. Идеология самодостаточности – к стабильности и росту благосостояния населения.

Мировая экономическая парадигма пришла в движение в поиске стабильности, которая возможна исключительно в идеологии самодостаточности. Фундаментальная наука экономики в отличие от политэкономии четко определяет характер событий, сразу разделяя созидательные от разрушительных.

Без экономики нет государства. Без экономики нет реально работающих Конституции и законов. В основе Конституции и любого закона должна лежать не политэкономия, а фундаментальная наука экономики при примате экономики над всем, что является по отношению к ней как к базису «надстройкой». Это относится и к государственному контролю.

## **БАЛАНС ЭКОНОМИКИ, ТОВАРОВ И КОНТРОЛЯ**

В том контроле, который прописан в законе «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», просматривается больше политики, чем необходимости. Предполагаемая конечная цель этого закона не вполне ясна. Не исключено, что он написан с целью дать государству дополнительный источник дохода через штрафы на частный бизнес.

Но дополнительное бремя может стать для бизнеса непосильным и вместо дополнительных бюджетных поступлений обернуться для страны катастрофой. Экономика, контроль и производство должны быть в гармо-

нии. Поэтому государственный контроль необходимо сбалансировать законом о регулировании контрольных органов.

У экономики два догмата - производство товаров и стабильность. Давайте на практике посмотрим, что контролирующие органы не производят товара. Они требуют от бизнеса деньги. Они осуществляют контроль за деньгами. Контроль должен служить стабильности, избыточный контроль провоцирует дестабилизацию. Для государства важно, чтобы в стране создавался продукт в денежном эквиваленте. Надо давать людям возможность создавать продукты. То есть производство продукции всегда стоит на первом месте. А контроль стоит совсем не на первом месте.

Все сказанное относится к формуле стабильности экономики и стабильности государства, которая сформулирована мной в книге «Лоббистика для президентов». Стабильность экономики и государства возможна в значительном объеме золота, которое есть в распоряжении государства, если страна зависит от внешней торговли. Либо в гигантском объеме товарной массы собственного производства, если страна самодостаточна. Из «Евгения Онегина» все мы помним: «Он был глубокий эконо́м, то есть умел судить о том, как государство богатеет, и чем живет, и почему не нужно золота ему, когда простой продукт имеет».

Но если нет ни золота, ни гигантской товарной массы, удовлетворяющей внутренние потребности страны, то нет и стабильности. А это значит, что страна не может рассчитывать на новые инвестиции.

## СОВЕТСКИЙ ОПЫТ КОНТРОЛЯ

Контролер – это как обычная ревизия. Он должен указывать на ошибки. И об этих ошибках он может сообщать в налоговую службу, но не более того. По сути, нужен возврат к советской системе КРУ, контрольно-ревизионных управлений. Не надо изобретать велосипед. Не нужно создавать новую систему контроля, все есть.

Инструкция Министерства финансов СССР «О порядке проведения ревизий и проверок контрольно-ревизионным управлением» от 20 июня 1975 года определяет задачи КРУ: проверка соблюдения законодательства, контроль за соблюдением установлен-

ных норм, правильность ведения бухучета, исполнение смет, рассмотрение жалоб, фактическое выполнение планов по объему производства, правильность применения цен. Изъятие оригиналов документов разрешалось при условии получения согласия следственных органов.

Целью КРУ было обнаружить нарушения, дать рекомендации по их исправлению, а данные о злоупотреблениях передать в органы следствия. Исключалась какая бы то ни было оценка действий проверяемых: «В актах ревизий контролеры-ревизоры не должны давать квалификацию, оценку действий отдельных должностных лиц, в частности, "расхитил денежные средства", "присвоил государственное имущество", "сфабриковал", "преступник", "мошенник" и др.»

Принципиально важно то, что у КРУ нет карательных функций. Они сами не решают, а материалы передают на рассмотрение в экономические службы правоохранительных органов и налоговую инспекцию.

Ни в коем случае нельзя давать контролирующим органам карательные полномочия. Есть налоговая служба, есть экономические службы правоохранительных органов. Этого более чем достаточно.

Возьмем статью 22 закона СССР «О народном контроле в СССР» от 5 декабря 1979 года. Карательные функции народного контроля были ограничены и жестко регламентированы – при установлении нарушений контролеры имели право указывать на недостатки, объявлять выговор, производить денежные начеты (до трех окладов). А материалы о злоупотреблениях они направляли в прокуратуру. Текст закона имеет 30 статей и занимает 17 страниц.

Помимо Комитета Народного Контроля СССР в министерствах и ведомствах были отраслевые государственные инспекции. Они также фактически не обладали карательными функциями.

Закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» контроль усиливает. В нем создаются предпосылки для предоставления контролирующим органам карательных функций.

Законом «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» ограничиваются воз-

возможности уполномоченных по защите прав предпринимателей. Сегодня они реально помогают бизнесу тем, что обращаются в органы прокуратуры. В новом законе уполномоченному оставлены по сути всего несколько часов. Только в случае своевременного обращения к нему бизнесмена он успеет оповестить прокурора, и тот в отведенные сутки успеет внести протест. Следует учитывать, что в регионах десятки и сотни тысяч предпринимателей и всего один уполномоченный по защите их прав с минимальным штатом сотрудников.

Закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» состоит из 136 статей, занимает 257 страниц и вносит изменения сразу в 82 кодекса и федеральных закона. То есть речь идет о весьма существенном изменении действующего права.

Надо ясно понимать, что закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» **отменяет действие ключевого для защиты бизнеса Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».**

## ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Чтобы Россия поднялась, нужно производство товара. А не помехи и не дополнительный контроль.

Закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» целесообразно доработать с учетом имеющегося опыта контрольно-ревизионных управлений в СССР. Контролеры должны только проверять и докладывать. Карательные функции должны остаться только у налоговых и правоохранительных органов.

Нужен закон о регулировании деятельности контрольных органов, а не закон по ужесточению контроля. А то в итоге может получиться какая-то «контроль-пандемия».

Закон о регулировании деятельности контрольных органов должен напоминать СНиПы в строительстве. Нужны технические нормы и правила контроля. России нужен **закон о регулировании деятельности контроль-**

**но-надзорных органов с введением ЮНиПов (юридических норм и правил) контроля и надзора и сохранением у прокуратуры и уполномоченных по защите прав предпринимателей возможностей реагировать на нарушения в прежнем объеме.**

Введение ЮНиПов контроля позволит вести контроль быстро. Если использовать математические алгоритмы, то любой контроль можно провести за 8 рабочих часов одного дня. Такой подход успокоит бизнес и даст возможность эффективного «математического» прокурорского надзора за контролирующими органами.

Любые инвестиции, в особенности иностранные инвестиции, требуют стабильности и наличия четких правовых норм. Возникновение правового вакуума решительно недопустимо. Предлагаю поставить вопрос о разработке **системы автоматизированной математической защиты бизнеса при действиях контрольно-надзорных органов.** И дать нам, специалистам по защите бизнеса, государственное поручение с финансированием для привлечения лучших специалистов по разработке систем математической защиты.

Будут нужны подзаконные акты, чтобы контрольно-надзорные органы приняли эту систему к действию.

Такая система даст Президенту и правительству страны обратную связь, покажет в онлайн оценку регулирующего воздействия данного закона и позволит вносить коррективы. Контроль существует для того, чтобы не допустить разрушения. Контроль не должен сам стать разрушением.

Для конструктивного диалога власти и бизнеса необходимо, чтобы стороны использовали единые экономические определения. Надо обратиться к фундаментальным экономическим исследованиям и создать глоссарий таких определений.

Уинстон Черчилль неоднократно высказывал мысль о том, что «если у вас будет десять тысяч правил, то вы полностью уничтожите какое бы то ни было уважение к закону». У нас и так очень много противоречивых законов, «отменяющих» друг друга. А теперь к ним добавляются усиливающие проблемы для экономического развития функции контролирующих органов. На ствол предлагаемого закона прикрепятся десятки ветвей отраслевых федеральных законов и множество



подзаконных актов, региональных и муниципальных регулирований. России нужна серьезная правовая реформа. Интересы экономики требуют создания единого реестра права Российской Федерации. На основе однозначных экономических определений надо выстроить четкую систему российского права, взяв за основу, например, континентальное право Германии или Швейцарии, и убрать дублирование и противоречия. Тогда закроется и правовой вакуум.

Государство не существует без экономики. **Государство должно взять бизнес под свою защиту.**

Если не устранить создаваемый законом «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и усиливаемый законом «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» дисбаланс, то можно прогнозировать столкновение контроля и развития товарной экономики России.

Все вышесказанное начинает осознаваться. На днях была введена возможность обжаловать решения контролирующих органов в досудебном порядке путем обращения через портал госуслуг в вышестоящую инстанцию. Пока в этом эксперименте участвуют только МЧС, Ростехнадзор и Росздравнадзор. Но это движение в правильном направлении.

Любые неудачи есть составные части успеха. В науке все великие изобретатели терпели сотни или тысячи неудач на своем пути. Сколько теоретических идей в космическом кораблестроении не удались Сергею Павловичу Королеву. Все ошибки тоже достояние. Сегодня России как никогда нужны фундаментальные экономические, правовые и исторические исследования, глубокое осмысление происходящего.

*©Быков А.Ю., 2020*