

Бутенко И.В., Мусуралиева Д.Т.

МЕХАНИЗМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРОВЕРОК ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РЕСПУБЛИКЕ

I.V. Butenko, D.T. Musuralieva

THE MECHANISM FOR THE IMPROVEMENT OF CHECKS OF ACTIVITIES OF SUBJECTS OF SMALL BUSINESS IN THE REPUBLIC

УДК:338.1/06(575.2)

Данная статья рассматривает проблемы совершенствования механизма проверок и создания необходимых документов с целью прозрачности проведения проверок на предприятиях малого и среднего бизнеса.

Ключевые слова: *предпринимательство, проведение проверок, контролирующие органы, законодательная база.*

Бул макалада текшерүүнүн көйгөлөрүн ишке ашыруудагы механизмдеринин жана керектүү документтерди түзүүдө шиканалардын кичи жана орто бизнести текшерүүдөгү ачык айкындыкты тактоо максатында каралат.

Негизги сөздөр: *ишмердүүлүк, текшерүүлөрдү өткөрүү, көзөмөлдөө органдары, мыйзам чыгаруучу база.*

This article shows problems of mechanism to perfect in checking and creation unnecessary documents to make clean checking on manufactures in small and middle business.

Key words: *entrepreneurship, inspections, regulatory authorities, legal framework.*

Государственная налоговая инспекция и Социальный фонд осуществляют проверки предпринимательской деятельности без согласования с Госкомассоциацией при Правительстве Кыргызской Республики по развитию предпринимательства, а правоохранительные органы – с санкции прокурора. При этом выше названные структуры представляют Госкомассоциации при Правительстве КР по развитию предпринимательства отчетные данные о надзорной деятельности.

Ежеквартально Госкомиссия проводит мониторинг и анализ деятельности государственных контролирующих органов. Ежеквартальный мониторинг в виде отчета о проведенных проверках направляется в Правительство Кыргызской Республики. Всего за 2012 г. центральным аппаратом Госкомиссии в проведении проверок было отказано по 685 обращениям. Отказ на проведение проверки давался в трех случаях:

1. В случае не предоставления со стороны ГКО полных реквизитов объекта проверки (наименования хозяйствующего субъекта, его юридический адрес, идентификационный номер и т.д.).

2. В случае реакции на полученную анонимную жалобу.

3. В случае дублирования проверки, т.е. проверка субъекта предпринимательства одним и тем же государственным контролирующим органом по одному и тому же вопросу.

Недостаточная эффективность действующей в Кыргызстане системы государственного регулиро-

вания 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 организаций;
- высокую частоту проведения контрольных проверок;
- значительное отвлечение персонала от основной деятельности;
- несовершенную систему регулирования процедур проверок;
- отсутствие четкого определения термина «проверка»;
- отсутствие системы надзора за действиями проверяющих органов;
- дублирование проверок;
- злоупотребления со стороны проверяющих органов;
- низкую компетентность контролирующих органов;
- 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 должен быть настолько эффективным, чтобы работа контролирующих органов не создавала бы необоснованных затруднений для субъектов малого бизнеса. И то, и другое должно быть обеспечено определяющими условиями, прежде всего – законодательными.

Главная проблема заключается в фактическом отсутствии самостоятельной законодательной базы, регулирующей специфические 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, должно способствовать большей защищенности предпринимателей и более четкой регламентации порядка проведения проверок контролирующими органами.

Этот Закон имеет следующие преимущества:

- возможность эффективного урегулирования процедуры проведения государственного контроля;
- формулировку на уровне закона самой процедуры проверки;
- преодоление проблемы незащищенности предпринимателей при проведении различных проверок;
- создание более цивилизованных рыночных отношений;
- оказание влияния на процесс создания более благоприятных условий для малого и среднего бизнеса в целом;
- преодоление большей части различных административных барьеров;
- сформированное правовой культурой 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.

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

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; и с другой стороны, конкретный правительственный нормативный акт обязывает их к этому. Целью организаций саморегулирования является обеспечение добросовестного осуществления предпринимательской

деятельности ее членов. Такие организации вполне конкурентно способны по сравнению с ГКО в поддержании стандартов поведения на рынке. Саморегулирование может служить как дополнение к государственному регулированию (конкретизация мотивов, нечетко прописанных в законодательстве; этический контроль за деятельностью хозяйствующих субъектов), так и частичной заменой государственного регулирования. 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 развитии и закреплении 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.

Государственные регулирующие органы (ГКО) добиваются от частных предпринимателей соблюдения законодательства. В свою очередь, представителей ГКО просят придерживаться законности при проведении проверок, что весьма проблематично при отсутствии законодательных рамок.

Проведение внезапных проверок отражают суть непонимания контролирующими органами своей основной миссии по поддержке предпринимательской деятельности. Создается впечатление, что проверки ведутся ради наложения штрафов, наказания, и для того, чтобы чем-то поживиться у проверяемых организаций, а не за тем, чтобы помочь проверяемым исправить допущенные нарушения.

С одной стороны, необходимо усилить ответственность хозяйствующих субъектов путем установления меры ответственности за нанесенный ущерб окружающей среде, жизни и здоровью населения, безопасности государства и др., с другой стороны, должно сопровождаться и усилением ответственности государства за нарушение прав хозяйствующих субъектов, за нанесение ущерба их хозяйственной деятельности в ходе выполнения разрешительных и контролирующих функций. Необходим пакет законопроектов, который предполагает юридическое закрепление такой ответственности, включая полную компенсацию ущерба хозяйствующим субъектам, вызванного неправомерными действиями государственных органов. Подобные изменения принципов регулирования хозяйственной деятельности предполагают и изменение системы государственного надзора и контроля на рынке.

Госкомпредпринимательством в целях обеспечения прозрачности в деятельности государственных контролирующих органов в части, касающейся проведения проверок деятельности субъектов пред-

принимательства, разработан и утвержден Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 4 апреля 2002 г. № 194 «Перечень уполномоченных государственных контролирующих органов, имеющих право на проведение проверок субъектов предпринимательства в соответствии с их компетенцией» в соответствии с Постановлением правительства КР от 4.04.2002 г. № 194. Согласно этому Постановлению, проверки производят 16 министерств и ведомств и их структурные подразделения, которые были внесены в перечень уполномоченных государственных контролирующих органов, имеющих право на проведение проверок субъектов предпринимательства, которые в свою очередь производят проверки в соответствии со своими нормативно-правовыми актами (законы, кодексы, уставы, положения, указы, постановления), т.е. внутриведомственными положениями.

Все это даст реальную основу для оздоровления существующей системы проведения проверок, подведет под единый правовой знаменатель всю правовую и нормативную базу в этой сфере, что, несомненно, самым положительным образом скажется на развитии национального предпринимательства и притоке новых инвестиций в экономику республики.

С августа запущен официальный портал Минэкономики www.proverka.kg, который представляет собой сочетание автоматизированной базы данных по проверкам и информационного портала по вопросам проверок. На данном сайте размещена вся законодательная база по проверкам, будет представлены планы проверок на предстоящий квартал, подготовлены отчеты по проведенным проверкам, указаны все данные по ГКО и другая информация.

Кроме того приняты следующие меры:

- Снижение порога инвестиций с 500 тыс. до 100 тыс. долларов США для получения инвестиционной визы;
- Запуск автоматизированной системы регистрации юридических лиц по принципу единого окна;

- Автоматизация пред таможенного оформления посредством внедрения системы Единого окна;
- Упрощение формы для подачи налоговой отчетности, в особенности для МСБ
- Устранение налоговых барьеров для финансового лизинга;
- Расширение возможности МФО и кредитных союзов для содействия микро-, малым и средним предприятиям путем расширения спектра их деятельности;
- Создание нормативно-правовой базы и развитие институционального потенциала для развития механизмов государственно-частного партнерства Кыргызской Республики, в частности приняты Закон «О государственно-частном партнерстве в Кыргызской Республике» от 22 февраля 2012 года N 7, Закон кыргызской республики «О введении безвизового режима для граждан некоторых государств сроком до 60 дней» от 21 июля 2012 года N 121, Закон Кыргызской республики «О недрах» от 9 августа 2012 года N 160.

В целях создания благоприятной конкурентной среды для развития бизнеса совершенствовано антимонопольное законодательство. Приняты Законы Кыргызской Республики:

- * «О конкуренции»;
- * «О естественных и разрешенных монополиях в Кыргызской Республике»;
- * «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Кыргызской Республики «Об административной ответственности»;
- * Приняты 12 постановлений Правительства Кыргызской Республики, в том числе утверждены Правила по выявлению, пресечению антиконкурентных соглашений (согласованных действий), ограничивающих конкуренцию, Правила рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства Кыргызской Республики и другие.

Рецензент: д.э.н., профессор Джумабаев К.Ж.