

**С. С. Федулова**

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Новосибирск, Россия)

**ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В СФЕРЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Принята к публикации 20.12.2018

В статье рассмотрен современный уровень развития института административной ответственности юридических лиц. Отдельное внимание уделено обоснованию необходимости адаптации данного института к современному состоянию предпринимательской среды и целям стимулирования экономического роста. Последовательно обосновывается негативное влияние растущей административной нагрузки на предпринимательскую среду, спорный характер сформированного уровня штрафных санкций в отношении бизнеса. В статье проведена классификация проблем административной ответственности юридических лиц, дан авторский подход к группировке их на базе родственного черта. В отдельную группу проблем выделены структурные проблемы уровня административной нагрузки на бизнес, состояния паритета интересов власти и бизнес-сообщества. Автором статьи сформулирован вывод о том, что современное состояние института административной ответственности юридических лиц имеет явное доминирование в сторону интересов государства и не в полной мере отражает интересы предпринимательского сообщества. Завершается статья детальным рассмотрением частных проблем, выработкой рекомендаций по совершенствованию системы административной ответственности юридических лиц в сфере предпринимательской деятельности.

*Ключевые слова:* административная ответственность, предпринимательская деятельность, свобода предпринимательства, законодательство, экономическая политика, бизнес.

DOI: 10.32324/2412-8945-2018-4-55-58

Институт административной ответственности юридических лиц глубоко интегрирован в систему мер экономической политики, политики бюджетной, антимонопольной, в систему правовых отношений субъектов предпринимательской деятельности и органов власти. При этом необходимость и значимость административной ответственности в системе мер предупреждения и пресечения административных правонарушений трудно переоценить. С одной стороны, она выступает действенным инструментом обеспечения единого конкурентного пространства для экономических субъектов, с другой — системой гарантий соблюдения этими субъектами установленных норм ведения деятельности. В то же время институт административной ответственности юридических лиц является элементом совокупности инструментов административной нагрузки на бизнес-сообщество. Таким образом, современное состояние института административной ответственности юридических лиц должно обеспечивать компромисс между факторами, стимулирующими экономический рост (к примеру, обеспечение конкурентной среды), и факторами, его тормозящими (к примеру, уровень административной нагрузки на бизнес). Для российской экономи-

ческой и социальной системы проблемы поиска моделей экономического роста и стимулирования активности предпринимательского сектора являются в высшей степени актуальными. Решение данных задач может быть достигнуто в числе прочих мер повышением эффективности института административной ответственности юридических лиц, что и является предметом рассмотрения настоящей статьи.

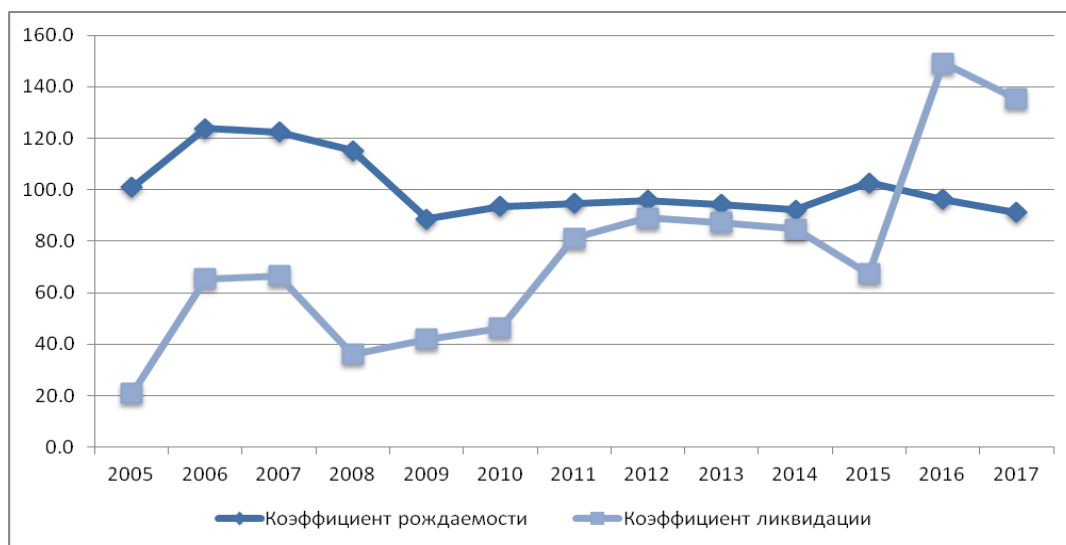
Целью исследования выступает определение актуальности проблем административной ответственности юридических лиц для развития правовых и экономических отношений в Российской Федерации. Исходя из данной цели, предполагается решение ряда функциональных задач, к числу которых относится: определение контекста развития института ответственности юридических лиц, оценка современного состояния угроз стимулированию экономического роста в условиях сформированного уровня административной нагрузки на бизнес, обобщение информации о существующих проблемах административной ответственности юридических лиц. Достижение поставленной цели и решение частных задач исследования предполагают использование методов анализа и синтеза, моделирования, обобщения, индукции.

Административная ответственность юридических лиц представляет собой сложное правовое явление, заключающееся в применении

к лицу (субъекту), совершившему административное правонарушение, предусмотренных законом мер государственного принуждения, а также в ответственности государства за применение законных и обоснованных мер [1]. Наряду с дисциплинарной, гражданской и уголовной ответственностью административная ответственность выступает инструментом системы правовых мер, направленных на решение задач обеспечения требований законодательства в широкой совокупности проявлений экономической активности. В то же время административная ответственность юридических лиц в комплексе с технологиями регистрации бизнеса, контролирующими функциями государства выступает фактором, формирующим административную нагрузку на бизнес, дисси-

мулирующим экономический рост. В этой связи логичной видится оценка современного контекста функционирования и развития института административной ответственности юридических лиц в Российской Федерации.

Опираясь на данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации о состоянии демографии организаций, можно выявить в высшей степени неблагоприятную тенденцию последних лет. Данная тенденция состоит в превышении коэффициента ликвидации организаций, по сравнению с коэффициентом их рождаемости (рисунок). Другими словами, в 2016—2017 гг. наблюдается несвойственная для российской экономики ситуация, когда количество созданных предприятий ниже количества ликвидированных.



Тенденции развития демографии организаций в Российской Федерации, ед/1 000 организаций

Последствия выявленных тенденций развития предпринимательской среды очевидны: замедление темпов экономического роста, падение собираемости налогов, ухудшение качества жизни населения. Важно отметить здесь то, что, по данным исследований РАНХиГС, Российская Федерация характеризуется как страна с одним из самых высоких уровней развития «теневой экономики», что проявляется, в том числе, в осуществлении предпринимательской деятельности без соответствующей легализации в государственном правовом поле. При этом на протяжении десятилетий правительством страны ставится задача повышения прозрачности предпринимательской среды, но практического решения этой задачи не наблюдается. На развитие «теневой экономики» влияет множество факторов, включая налоговую нагрузку, административное давление, уровень развития коррупции. Одним из подобных факторов является и институт административной ответственности. Многие исследователи отмечают, что на сегодняшний день меры административной ответственности зачастую подавляют предпринимательскую инициативу и ограничивают свободу и самостоятель-

ность бизнеса [5]. Потому было решено обобщить сформированный на момент подготовки статьи уровень проблем административной ответственности юридических лиц именно в контексте влияния данного института на систему факторов стимулирования экономического роста.

Анализ современного уровня проблем административной ответственности юридических лиц позволил разделить указанные проблемы на несколько групп:

— проблемы обеспечения действенного компромисса между сторонами регулирования предпринимательской деятельности: публичной властью и представителями предпринимательской среды (опосредованно — населением, вовлекающимся в бизнес-процессы). В ряде исследований отмечается, что современный уровень балансировки интересов указанных групп отражает явное доминирование интересов государства. Это проявляется и в более высоком объеме реальных прав представителей исполнительной власти по привлечению юридических лиц к ответственности, и в непропорционально высоких размерах штрафных санкций за нарушение законодательства;

— проблемы современного состояния системы мер административной ответственности: размер штрафов, отсутствие действенной системы разделения преступлений по уровню тяжести, оценка экономической эффективности вынесения решений об административной ответственности.

Большинство составов административных правонарушений являются формальными, так как не приводят к возникновению вредных материальных последствий, а лишь создают ситуацию их наступления или вообще приносят только нематериальный вред тем или иным общественным отношениям [4]. За девять лет действия КоАП РФ только в гл. 14 «Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности» было внесено более 100 изменений и дополнений, введены 17 новых статей (14.26—14.42). Кроме того, большинство диспозиций статей указанной группы являются бланкетными нормами, т. е. отсылают к другим нормативным правовым актам, нарушение которых и образует состав административного правонарушения. Все вышеперечисленное затрудняет реализацию норм КоАП РФ на практике.

Н. Г. Салищева пишет о том, что с момента появления такого наказания, как административное приостановление деятельности, в ч. 1 ст. 3.12 КоАП РФ несколько раз вносились изменения, связанные с расширением круга правонарушений, за совершение которых оно применяется [7]. А. К. Соловьева, А. П. Стуканов указывают на постоянное увеличение количества составов административных деликтов, предусматривающих наказание в виде дисквалификации [8]. Официальная констатация несоответствия административных наказаний и совершаемых правонарушений отражена в докладе Министерства экономического развития Российской Федерации, в котором отмечена сложившаяся на сегодняшний день явная диспропорция установленных КоАП РФ санкций за административные правонарушения [6].

Достаточно динамичное развитие современных технологий факсимильной и электронной связи создает возможность административным органам власти злоупотреблять своими правами. Административные органы власти направляют в адрес юридических лиц постановления о привлечении их к административной ответственности, которые были вынесены месяц и два тому назад. Таким образом, срок на обжалование таких постановлений пропущен, ведь, как правило, он составляет десять дней. Также юридические лица остаются и без уведомления о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении, сталкиваются и с другими грубыми нарушениями установленной процедуры привлечения лиц к административной ответственности [3].

Определенные проблемы выявляются в системе технологии ведения дел об административных правонарушениях. Отдельные исследователи указывают на высокую сложность рас-

смотрения дел об административных правонарушениях юридических лиц при относительно низком уровне конкретизации [9]. Подобный уровень организации можно расценивать как следствие действия нескольких факторов — как объективных, а именно относительно непродолжительный опыт внедрения положений КоАП РФ, так и субъективных, а именно зависимость результатов рассмотрения дел от позиции судьи по каждому конкретному вопросу. В этой связи видится целесообразным существенное повышение организационного рассмотрения дел юридических лиц, влекущих за собой административную ответственность, явное и однозначное обозначение процесса рассмотрения дел об административных правонарушениях, повышение информированности самих юридических лиц об их правах и обязанностях при рассмотрении подобных дел.

Отдельными исследователями выделяется совокупность проблем нерациональной организации привлечения к административной ответственности юридических лиц с позиции организационных издержек. По заявлениям ряда авторов [например, 2], расходы на поиск виновного лица, осуществление коммуникации с ним, осуществление прочих административных процедур в ряде случаев не сбалансированы по направлениям привлечения к ответственности юридических лиц или их должностных лиц. Причиной тому является более низкий размер штрафных санкций, применяемых по отношению к должностным лицам юридических лиц, что снижает экономическую эффективность данной функции государства.

Дополнительно стоит выделить указываемую многими авторами проблему отсутствия паритета между характером участия в делах об административной ответственности юридических лиц. В условиях сформированного уровня административного давления на предпринимательские субъекты во многих источниках подчеркивается необходимость кардинального пересмотра практики регулирования предпринимательской деятельности в рассматриваемом аспекте.

Таким образом, потребность в модернизации системы административной ответственности юридических лиц на современном этапе развития российской экономики можно считать в высшей степени актуальной. Негативные тенденции в демографии организаций, рост «теневой экономики», проблемы в обеспечении экономической эффективности бизнеса создают прямые угрозы того, что дальнейшее усиление административной нагрузки на бизнес будет дополнительным фактором торможения экономического роста Российской Федерации в обозримой перспективе. Усугубляют состояние института административной ответственности юридических лиц не столько структурные проблемы эффективности этой системы, сколько тенденции последних лет, состоящие в усилении штрафных санкций в отношении предпринимательской среды. Подобные тенденции вку-

пе с существенным повышением политических рисков в ретроспективе 2015—2018 гг. можно рассматривать как дополнительный фактор снижения экономической активности предпринимательских субъектов, угрозу структурного деформирования модели легализации экономических субъектов (особенно в секторах малого и среднего бизнеса). Не в полной мере обеспечивается баланс интересов и равноправие представителей публичной власти и представителей бизнес-структур при решении спорных вопросов, что снижает уровень доверия предпринимательских субъектов к властным структурам.

Автор статьи полагает ошибочным вектор усиления финансового выражения административной ответственности юридических лиц. Очевидно, что данные меры направлены, скорее, на решение оперативных задач развития доходной базы государственных бюджетов, нежели на стимулирование долгосрочного экономического роста. Заслуживающими внимания направлениями реформирования института административной ответственности юридических лиц являются достижение компромисса между публичной властью и бизнес-сообществом в вопросах определения мер ответственности за нарушение норм и положений законодательства; снижение уровня административной нагрузки на бизнес-субъекты; повышение эффективности предупредительных мероприятий в отношении правонарушений юридических лиц; классификация правонарушений, подразумевающих административную ответственность, по степени тяжести. Заслуживает актуализации проблема баланса интересов государства, предпринимателей и населения в вопросах решения оперативных задач и в вопросах стратегического стимулирования экономического роста, основанного на принципах конкуренции, свободы ведения бизнеса.

#### Список литературы

1. *Андреева Л. А.* Административная ответственность государства и хозяйствующих субъектов: проблемы и перспективы // Науч. тр.

Северо-Запад. ин-та упр. 2014. Т. 5. № 4 (16). С. 198—203.

2. *Баишлаков-Николаев И. В.* Об изменении модели административной ответственности юридических лиц и их должностных лиц в российском праве // Право и соврем. гос-ва. 2017. № 1. С. 41—46.

3. *Бондарь Е. О.* Проблемы привлечения юридического лица к административной ответственности: пробелы в теории и противоречия в законодательстве // Вестн. Моск. ун-та МВД России. 2015. № 6. С. 44—50.

4. *Кирильчик Е. В.* О некоторых проблемах, связанных с привлечением юридических лиц к административной ответственности // Пролог: журнал о праве. 2014. № 2. С. 16—19.

5. *Корепина А. В.* Проблемы правоприменительной практики привлечения к административной ответственности за правонарушения в сфере предпринимательской деятельности // Историч., философ., политич. и юрид. науки, культурология и искусствоведение. Вопр. теории и практики. 2015. № 11—1 (61). С. 82—84.

6. *Об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора) [Электронный ресурс]: доклад Министерства экономического развития Рос. Федерации.* URL: [http://www.nso.ru/sites/test.new.nso.ru/wodby\\_files/files/migrate/activity/administrative\\_reform/Documents/doklad\\_kn.pdf](http://www.nso.ru/sites/test.new.nso.ru/wodby_files/files/migrate/activity/administrative_reform/Documents/doklad_kn.pdf) (дата обращения: 22.11.2018).

7. *Салищева Н. Г.* Проблемы правового регулирования института административной ответственности в Российской Федерации // Административ. право и процесс. 2014. № 9. С. 9—22.

8. *Соловьева А. К., Стуканов А. П.* Административное наказание в виде дисквалификации: проблемы применения // Законность. 2012. № 7. С. 33—38.

9. *Телегин А. С.* Административная ответственность юридических лиц: некоторые проблемы применения // Вестн. Прикам. социал. ин-та. 2018. № 2 (80). С. 50—53.

S. S. Fedulova

#### PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF LEGAL ENTITIES IN THE SPHERE OF ENTREPRENEURIAL ACTIVITY

The article considers the modern level of development of the administrative responsibility institute of legal entities. Special attention is given to the substantiation of the necessity to adapt this institute to the modern state of business environment and to the purposes of stimulation of economic growth. The negative impact of the growing administrative burden on the entrepreneurial environment, the controversial nature of the formed level of penal sanctions imposed on business is consistently substantiated. In the article there is a classification of problems of administrative responsibility of legal entities, the author's approach to grouping them based on akin traits is given. Structural problems of the level of administrative burden on business, state of parity of interests of power and business community are singled out in a separate group of problems. The author of the article concludes that the modern state of the administrative responsibility institute of legal entities has a clear dominance towards the interests of the state and does not fully reflect the interests of the entrepreneurial community. The article concludes with detailed consideration of specific problems, elaboration of recommendations on improving the system of administrative responsibility of legal entities in the sphere of entrepreneurial activity.

*Keywords:* administrative responsibility, entrepreneurial activity, freedom of entrepreneurship, legislation, economic policy, business.