Правовые гарантии субъектов малого предпринимательства как направление совершенствования российского законодательства

Галин Ильсур Мансурович
аспирант кафедры теории государства и права института права Уфимского университета науки и технологий, galin.ilsur_98@mail.ru

В статье исследуются содержание правовых гарантий субъектов малого предпринимательства в российском законодательстве и особенности их реализации в условиях цифровизации публичных процедур. Рассматривается соотношение специальных мер поддержки и юридических средств, обеспечивающих доступ к ним и защиту прав предпринимателей. Установлено, что действующее законодательство предусматривает специальные правовые гарантии в сфере государственного контроля и административной ответственности, однако отдельные процедуры реестрового учета и принятия решений с использованием государственных информационных систем нуждаются в дополнительном нормативном обеспечении. Обоснованы предложения по развитию процедурного обеспечения реестрового учета субъектов малого и среднего предпринимательства, повышению проверяемости юридически значимых цифровых решений с учетом действующих механизмов административной и судебной защиты.

Ключевые слова: правовые гарантии, малое предпринимательство, меры государственной поддержки, специальный правовой режим, реестр субъектов МСП, процедурная защита, автоматизированные решения, правовая определенность.

Цель исследования состоит в определении содержания правовых гарантий субъектов малого предпринимательства, выявлении недостатков их нормативного и процедурного обеспечения и обосновании предложений по совершенствованию российского законодательства с учетом действующих специальных режимов и способов защиты прав предпринимателей.

Методы. В статье использованы формально-юридический, системный, логико-догматический и интерпретационный методы. Формально-юридический метод применялся при анализе законодательства о государственной поддержке малого и среднего предпринимательства (далее – МСП), государственном контроле, административной ответственности, реестровом учете и цифровых публичных процедурах. Системный метод позволил рассмотреть правовые гарантии во взаимосвязи с обеспечиваемыми ими правами, специальными мерами поддержки и установленными способами защиты. Логико-догматический и интерпретационный методы использовались для разграничения правовых гарантий и иных правовых средств, выявления недостатков их нормативного обеспечения и обоснования предложений по совершенствованию законодательства.

Результаты. Уточнено содержание правовых гарантий субъектов малого предпринимательства и их соотношение с мерами государственной поддержки, льготами и специальными преимуществами. Установлено, что действующее законодательство уже предусматривает специальные гарантии в сфере государственного контроля и административной ответственности, тогда как отдельные процедуры реестрового учета и принятия решений с использованием государственных информационных систем нуждаются в дополнительном нормативном обеспечении. Предложено предусмотреть предварительное уведомление предпринимателя при выявлении расхождений учетных сведений, способных повлечь ошибочное исключение из реестра МСП, а также дополнительные гарантии проверки фактических оснований неблагоприятных решений, принимаемых с использованием государственных информационных систем.

Правовое положение субъектов малого предпринимательства определяется сочетанием частноправовых начал предпринимательской деятельности с публично-правовым регулированием государственного контроля и поддержки.

Правовые гарантии субъектов малого предпринимательства представляют собой закрепленные в законодательстве юридические средства, обеспечивающие реализацию и защиту их прав и законных интересов с учетом особенностей специального правового режима. Их содержание определяется характером обеспечиваемого права и предусмотренными законом условиями его осуществления. Меры государственной поддержки, льготы и преимущества формируют специальные правовые возможности предпринимателя, тогда как правовые гарантии обеспечивают соблюдение установленных условий их реализации и защиту соответствующих прав и законных интересов при нарушении предусмотренного законом порядка. Достаточность таких гарантий определяется наличием юридически обеспеченной возможности реализовать предоставленное право и восстановить его в случае нарушения.

Правовая определенность предполагает возможность субъекта малого предпринимательства заранее установить содержание возлагаемых на него обязанностей, пределы допустимого поведения, условия получения государственной поддержки и правовые последствия изменения статуса.

Изменение правил отчетности, участия в закупках, допуска к государственной поддержке и электронного взаимодействия с органами власти требует от субъектов малого предпринимательства дополнительных организационных затрат. Крупные компании способны распределять связанные с этим задачи между специализированными подразделениями, тогда как в малом бизнесе их выполнение, как правило, возлагается на ограниченное число работников или непосредственно на руководителя.

Требования к деятельности субъектов малого предпринимательства устанавливаются федеральными законами и подзаконными нормативными актами, а порядок их исполнения может конкретизироваться в ведомственных регламентах и технических условиях электронного взаимодействия. Частое изменение взаимосвязанных предписаний осложняет определение того, какие именно

обязанности возложены на предпринимателя и в каком порядке они подлежат исполнению.

Доступность государственной поддержки зависит от установленных законом условий и порядка предоставления соответствующих мер. Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее – Закон № 209-ФЗ) [12] предусматривает финансовую, в том числе гарантийную, имущественную, информационную и консультационную поддержку субъектов МСП, а также поддержку в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников (ч. 1 ст. 16). Наряду с этим законодатель закрепляет равный доступ субъектов МСП, отвечающих установленным условиям, к участию в программах поддержки и запрещает, за предусмотренными законом исключениями, требовать документы, находящиеся в распоряжении государственных органов, органов местного самоуправления и подведомственных им организаций (ч. 1, 2 ст. 14 Закона № 209-ФЗ).

Право предпринимателя обратиться за государственной поддержкой само по себе не предрешает ее предоставления. Последнее определяется требованиями конкретной программы, правовым режимом предоставляемых средств и предусмотренными основаниями отказа. Возможность проверить обоснованность отказа и оспорить его составляет самостоятельную правовую гарантию доступа к предусмотренным мерам поддержки.

Региональная дифференциация мер поддержки обусловлена установленным законом разграничением полномочий и сама по себе не свидетельствует о нарушении равенства предпринимателей. Условия предоставления поддержки не могут применяться избирательно или изменяться в обход установленного порядка, а предприниматели, отвечающие одинаковым требованиям конкретной программы, – ставиться в необоснованно различное положение. В противном случае нарушаются правовые гарантии доступа к поддержке.

Одинаковые по содержанию публичные обязанности могут создавать для субъектов малого предпринимательства значительно большие организационные издержки, чем для крупных компаний. Формальное равенство установленных требований не устраняет различий в фактической тяжести их исполнения, обусловленных кадровыми и организационными возможностями хозяйствующих субъектов.

Административная нагрузка на малый бизнес зависит от содержания возлагаемых обязанностей и устойчивости регулирующих их требований. Ведение отчетности, соблюдение лицензионных условий, прохождение контрольных мероприятий и обеспечение защиты персональных данных требуют организационных, временных и финансовых ресурсов. Их затраты возрастают при частом изменении правил, и соразмерность регулирования следует оценивать с учетом фактических издержек, которые несет предприниматель при исполнении публичных обязанностей.

Требования к защите персональных данных, установленные Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее – Закон № 152-ФЗ) [13] и конкретизированные подзаконными нормативными актами [7; 8], дифференцируются с учетом характера обработки и уровня защищенности персональных данных. Использование типовых организационных решений может облегчить исполнение соответствующих требований субъектами малого предпринимательства без введения общего облегченного режима в зависимости от размера предприятия.

Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Закон № 248-ФЗ) [15] предусматривает осуществление государственного контроля на основе управления рисками, закрепляет приоритет профилактических мероприятий и устанавливает требования соразмерности контрольного вмешательства (ст. 8, 9, 22 Закона № 248-ФЗ). Гарантии, действующие в сфере государственного контроля, не подменяют правил назначения административного наказания. Согласно части 3 статьи 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) [4], при назначении наказания юридическому лицу учитываются характер совершенного правонарушения, его имущественное и финансовое положение, смягчающие и отягчающие обстоятельства.

При наличии предусмотренных законом условий административный штраф подлежит замене предупреждением (ст. 4.1.1 КоАП РФ). Применение этой нормы предполагает установление факта совершения правонарушения впервые, обстоятельств, указанных в статье 3.4 КоАП РФ, и соблюдение законодательных исключений. В отношении юридических лиц, отнесенных к малым предприятиям, статья 4.1.2 КоАП РФ устанавливает специальные правила определения административного штрафа.

Применение отдельных предусмотренных законом преимуществ для субъектов МСП зависит от наличия сведений о лице в едином реестре субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – реестр МСП). Законодательство предусматривает специальный порядок изменения категории субъекта МСП, учитывающий устойчивость изменения экономических показателей. Различия в положении предприятий, в том числе связанные с их ростом, служат для И. В. Ершовой и Е. В. Трофимовой основанием для дальнейшей дифференциации специального правового режима МСП и персонализации мер поддержки [2, с. 27]. Вместе с тем изменение категории предприятия может повлечь прекращение предоставляемых преимуществ. Если действующий порядок не предотвращает неблагоприятных последствий такого изменения, в соответствующем специальном режиме могут быть предусмотрены дополнительные переходные гарантии.

Закупочное законодательство предусматривает специальные правовые возможности для отдельных категорий предпринимателей. Участие субъектов малого предпринимательства в закупках для государственных и муниципальных нужд регулируется Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) [10]. Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ) [11] предусматривает иной закупочный режим, в котором установлены особенности участия субъектов МСП. Условия допуска к закупкам и способы защиты прав участников определяются соответствующим правовым режимом.

Реестр МСП имеет учетно-информационный характер и служит публичным средством подтверждения соответствия хозяйствующего субъекта установленным законом критериям. Само по себе отсутствие записи не исключает признания лица субъектом МСП, что подтверждается практикой Верховного Суда Российской Федерации [5; 6]. Вместе с тем в отдельных специальных режимах законодатель непосредственно связывает применение определенных преимуществ с наличием реестровой записи. Статья 4.1.2 КоАП РФ связывает применение специальных правил определения административного штрафа к юридическим лицам, отнесенным к малым предприятиям, включая микропредприятия, с наличием сведений о них в реестре МСП. Если закон не устанавливает такого условия, отсутствие записи не препятствует применению специального правового режима при подтвержденном соответствии субъекта установленным критериям. В тех же случаях, когда наличие реестровой записи обязательно, ошибка государственного учета способна ограничить доступ предпринимателя к предусмотренному законом преимуществу, несмотря на его фактическое соответствие необходимым требованиям.

Предварительное уведомление предпринимателя о предполагаемом изменении реестровой записи могло бы предотвратить ошибочное исключение субъекта МСП, если до очередного обновления реестра выявлено расхождение учетных сведений. В уведомлении должны быть указаны основания предполагаемого изменения и порядок представления пояснений, возможность проверки которых зависит от установленных законом сроков и характера выявленного расхождения. Если ошибочное исключение уже состоялось, требуется восстановить достоверные сведения и разрешить вопрос о его правовых последствиях. Такая процедура дополняла бы действующие способы исправления реестровых сведений [16], не препятствуя исключению субъекта, утратившего предусмотренные законом основания для нахождения в реестре.

Достоверность исходных сведений имеет значение и при использовании цифровых механизмов государственной поддержки. Цифровой профиль предпринимателя, автоматический подбор программ поддержки и предварительное заполнение обращений уже применяются в действующей системе [17]. Правовые последствия использования таких систем требуют самостоятельной оценки, когда обработанные ими сведения становятся основанием для решения о предоставлении государственной поддержки либо об отказе в ней.

Степень автоматизации процедуры влияет на содержание гарантий проверки неблагоприятного решения. Федеральный закон от

27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон № 210-ФЗ) [14] предусматривает информирование заявителей и возможность обжалования решений, принимаемых при предоставлении соответствующих услуг. Для правовой оценки автоматизированного решения существенна возможность установить причины его принятия. Объяснимость результатов применения алгоритма составляет один из аспектов его прозрачности [9, с. 16], однако раскрытие сведений о работе системы и обоснование индивидуального решения имеют различное юридическое значение [3, с. 35]. Проверяемость решения предполагает также установление достоверности сведений, положенных в его основу. Контроль фактических оснований административного акта составляет самостоятельный предмет проверки наряду с соблюдением процедуры его принятия [1, с. 51]. Общая возможность обжалования решения не гарантирует во всех случаях проверки исходных данных, использованных автоматизированной системой, и пересмотра результата после исправления выявленной ошибки. Если применимый порядок не обеспечивает такой проверки, дополнительной гарантией может стать повторное рассмотрение вопроса уполномоченным органом. Для полностью автоматизированных решений эта процедура может предусматривать проверку результата должностным лицом без обязательного раскрытия программного кода или иной охраняемой законом информации.

В реестровых и автоматизированных процедурах реализация предусмотренных законом преимуществ может зависеть от достоверности сведений, используемых публичным субъектом. Ошибки государственного информационного учета способны ограничивать права предпринимателя даже при его фактическом соответствии установленным требованиям. Дополнительное процедурное регулирование, по мнению автора, оправданно в той мере, в какой действующие способы исправления сведений, административного и судебного обжалования не позволяют устранить правовые последствия таких ошибок.

Литература

1. Андреев Д. С. Контроль фактических оснований принятия административных актов в российском праве // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2025. Т. 18. № 4. С. 51–84.

2. Ершова И. В., Трофимова Е. В. Дифференциация и трансфер специального правового режима малого и среднего предпринимательства как способ обеспечения структурных изменений российской экономики // Lex russica. 2025. Т. 78. № 6. С. 27–43.

3. Кабытов П. П., Назаров Н. А. Прозрачность государственного управления в условиях автоматизированного принятия решений // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2025. Т. 18. № 3. С. 28–55.

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/ (дата обращения: 30.09.2026).

5. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2, 3 (2024), утверждён Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 27 ноября 2024 г. // Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: https://vsrf.ru/documents/all/34051 (дата обращения: 30.09.2026).

6. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 17 апреля 2026 г. № 301-ЭС25-12096 по делу № А11-11716/2024 // ГАРАНТ [Электронный ресурс]. URL: https://base.garant.ru/414087119/ (дата обращения: 30.09.2026).

7. Постановление Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2012 г. № 1119 «Об утверждении требований к защите персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных» // ГАРАНТ [Электронный ресурс]. URL: https://base.garant.ru/70252506/ (дата обращения: 30.09.2026).

8. Приказ ФСТЭК России от 18 февраля 2013 г. № 21 «Об утверждении Состава и содержания организационных и технических мер по обеспечению безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_146520/ (дата обращения: 30.09.2026).

9. Талапина Э. В. Прозрачность алгоритмов искусственного интеллекта // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2025. Т. 18. № 3. С. 4–27.

10. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ (дата обращения: 30.09.2026).

11. Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 30.09.2026).

12. Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52144/ (дата обращения: 30.09.2026).

13. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61801/ (дата обращения: 30.09.2026).

14. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: https://minjust.gov.ru/ru/documents/7633/ (дата обращения: 30.09.2026).

15. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358750/ (дата обращения: 30.09.2026).

16. ФНС России. Сведения о себе в «Едином реестре субъектов малого и среднего предпринимательства» можно узнать через сервис // Официальный сайт ФНС России [Электронный ресурс]. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn31/news/activities_fts/16587401/ (дата обращения: 30.09.2026).

17. Цифровая платформа МСП.РФ. Цифровой профиль предпринимателя // Официальный сайт цифровой платформы МСП.РФ [Электронный ресурс]. URL: https://xn--l1agf.xn--p1ai/digital_profile (дата обращения: 30.09.2026).

Legal guarantees for small business entities as an area for improving russian legislation

Galin I.M.

Ufa university of science and technology

This article examines the substantive content of legal guarantees for small business entities under Russian legislation and the specific features of their implementation in the context of the digitalization of public administrative procedures. It explores the relationship between special support measures and the legal mechanisms that ensure access to such measures and protect entrepreneurs' rights. The study establishes that existing legislation provides specific legal guarantees in the areas of state control and administrative liability, while certain procedures governing the maintenance of the register of small and medium-sized enterprises and decision-making through state information systems require further legislative regulation. The article substantiates proposals for strengthening procedural safeguards in maintaining the register of small and medium-sized enterprises and improving the reviewability of legally consequential decisions made through digital systems, taking into account existing mechanisms of administrative and judicial protection.

Keywords: legal guarantees, small business, government support measures, special legal regime, register of small and medium-sized enterprises, procedural protection, automated decisions, legal certainty.

References

1. Andreev D. S. Review of the Factual Grounds for Administrative Acts in Russian Law // Law. Journal of the Higher School of Economics. 2025. Vol. 18. No. 4. pp. 51–84.
2. Ershova I. V., Trofimova E. V. Differentiation and Transfer of the Special Legal Regime for Small and Medium-Sized Enterprises as a Means of Facilitating Structural Changes in the Russian Economy // Lex russica. 2025. Vol. 78. No. 6. pp. 27–43.
3. Kabytov P. P., Nazarov N. A. Transparency of Public Administration in the Context of Automated Decision-Making // Law. Journal of the Higher School of Economics. 2025. Vol. 18. No. 3. pp. 28–55.
4. Code of the Russian Federation on Administrative Offenses, dated December 30, 2001, No. 195-FZ // ConsultantPlus [Electronic resource]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/ (accessed: September 30, 2026).
5. Review of Judicial Practice of the Supreme Court of the Russian Federation, Nos. 2, 3 (2024), approved by the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation on November 27, 2024 // Official Website of the Supreme Court of the Russian Federation [Electronic resource]. URL: https://vsrf.ru/documents/all/34051 (accessed: September 30, 2026). 6. Ruling of the Judicial Collegium for Economic Disputes of the Supreme Court of the Russian Federation dated April 17, 2026, No. 301-ЭС25-12096, in case No. A11-11716/2024 // GARANT [Electronic resource]. URL: https://base.garant.ru/414087119/ (accessed: September 30, 2026).