

## Комплексное реформирование контроля и надзора: отечественный опыт в конституционно-правовом измерении

**Аннотация.** В статье с конституционно-правовых позиций исследованы ключевые аспекты ряда этапов комплексного реформирования государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля в их системном единстве в Российской Федерации. Сделаны выводы и предложения, состоящие в следующем: 1) в настоящее время начат очередной этап реформы контрольно-надзорной деятельности, и его магистральным направлением, которое может быть отражено в подготавливаемой Концепции реформы контрольно-надзорной деятельности в 2022–2024 гг., может стать снижение числа излишних проверок и расширение мероприятий, имеющих профилактический характер; 2) важным механизмом должно стать развитие и дальнейшее внедрение информационных технологий, электронных площадок и сервисов, удобных для оперативной коммуникации всех вовлеченных сторон в процессе контрольно-надзорной деятельности, что будет способствовать решению принципиальной задачи — поставить в центр внимания права и законные интересы граждан и организаций, потребности и ожидания людей в соответствии с конституционным императивом о человеке как высшей ценности; 3) в контексте приоритета развития эффективных механизмов коммуникаций внутри единой системы публичной власти подчеркнем, что весьма важна помощь со стороны контрольно-надзорных органов органам местного самоуправления, которая может выражаться в учебно-методическом содействии, консультировании по актуальным вопросам контрольно-надзорной деятельности и т.д.; 4) концептуальным результатом комплексного реформирования рассматриваемой сферы должно стать формирование новой конституционно-правовой философии будущего контрольно-надзорной деятельности в контексте совершенствования государственного и муниципального управления и активно развивающейся концепции «государства для граждан».

**Ключевые слова:** государственный контроль (надзор); муниципальный контроль; общественный контроль; конституционно-правовое развитие; совершенствование государственного управления; развитие законодательства о контрольно-надзорной деятельности; риск-ориентированный подход; информационные технологии в сфере контроля; реформирование контроля и надзора; контрольно-надзорная деятельность.

**Для цитирования:** Спиридонов А. А. Комплексное реформирование контроля и надзора: отечественный опыт в конституционно-правовом измерении // Актуальные проблемы российского права. — 2022. — Т. 17. — № 10. — С. 102–116. — DOI: 10.17803/1994-1471.2022.143.10.102-116.

© Спиридонов А. А., 2022

\* Спиридонов Андрей Алексеевич, заместитель директора департамента обеспечения регуляторной политики Правительства Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент  
Краснопресненская наб., д. 2, стр. 2, г. Москва, Россия, 103274  
9691043@gmail.com

## Control and Supervision Comprehensive Reform: Domestic Experience through Constitutional Law Dimension

**Andrey A. Spiridonov**, Deputy Director of the Department for Ensuring Regulatory Policy of the Government of the Russian Federation, Cand. Sci. (Law), Associate Professor  
Krasnopresnenskaya nab., d. 2, str. 2, Moscow, Russia, 103274  
9691043@gmail.com

**Abstract.** In the paper, the author applies constitutional law positions in order to study key aspects of a number of stages of the comprehensive reform of state control (supervision), municipal control and public control in their systemic unity in the Russian Federation. The author makes the following conclusions and proposals: 1) the next stage of the reform of control and supervisory activities has now begun and its main direction may become the reduction in the number of unnecessary inspections and the expansion of preventive measures, which can be reflected in the Concept of the reform of control and supervisory activities being prepared in 2022–2024; 2) the development and further implementation of information technologies, electronic platforms and services that are convenient for operational communication of all parties involved in the process of control and supervision activities should become an important mechanism, which will contribute to solving the fundamental task of putting the rights and legitimate interests of citizens and organizations in the spotlight, the needs and expectations of people in accordance with the constitutional imperative about the person as the highest value; 3) given the priority of developing effective communication mechanisms within a single system of public authority, regulatory authorities' assistance to local governments is very important, which can be expressed in educational and methodological assistance, advising on topical issues of control and supervisory activities, etc.; 4) the conceptual result of a comprehensive reform of the sphere under consideration should be the formation of a new constitutional and legal philosophy of the future control and supervision activities in the context of improving state and municipal government and the actively developing concept «the state for citizens».

**Keywords:** state control (supervision); municipal control; public control; constitutional law development; improvement of public administration; development of legislation on control and supervision activities; risk-based approach; information technologies in the field of control; reforming control and supervision; control and supervision activities.

**Cite as:** Spiridonov AA. Kompleksnoe reformirovanie kontrolya i nadzora: otechestvennyy opyt v konstitutsionno-pravovom izmerenii [Control and Supervision Comprehensive Reform: Domestic Experience through Constitutional Law Dimension]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2022;17(10):102-116. DOI: 10.17803/1994-1471.2022.143.10.102-116. (In Russ., abstract in Eng.).

**К**онтрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации в последние десятилетия прошла серьезный путь комплексного реформирования, обусловленного развитием идей, принципов и подходов, лежащих в ее основе и отражающих приоритеты во взаимоотношениях государства, общества, бизнеса и отдельных граждан.

В последние годы весьма высок исследовательский интерес к различным аспектам реформы контроля и надзора, что легко заметить по активной публикации научных работ по данной тематике<sup>1</sup>. В частности, весьма правильным исследовательским ракурсом нам видится постановка вопросов о взаимосвязи с реформой контрольно-надзорной деятель-

---

<sup>1</sup> См., например: *Кванина В. В.* Реформа контрольно-надзорной деятельности и вопросы правового регулирования антимонопольного контроля за соблюдением хозяйствующими субъектами антимонопольного законодательства // *Конкурентное право*. 2020. № 2. С. 37–41; *Соболева Ю. В.* К вопросу о понятии административного принуждения в условиях реформы контроля и надзора // *Административное право и процесс*. 2020. № 11. С. 49–51; *Агамагомедова С. А.* Административные барьеры для бизнеса: мини-

ности реформ в иных сферах осуществления государственной власти, например судебной реформы<sup>2</sup>. Вместе с тем проблематика происходящих процессов и предпринимаемых государством в лице федерального законодателя и федеральных органов исполнительной власти, ответственных за соответствующую сферу, усилий по совершенствованию регулирования и практической организации контроля и надзора заслуживает глубоких исследований с конституционно-правовых позиций с учетом неразрывной связи контрольно-надзорной деятельности с приоритетами государственного строительства и совершенствования государственного управления в стране.

Особенностью конституционно-правового исследования пути комплексного реформирования государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля в Российской Федерации является соотношение принимаемых законотворческих решений и практических мер в рамках реформы с **конституционными положениями, ценностями и приоритетами**, определяющими магистральные направления государственного строительства, совершенствования государственного и муниципального управления и социально-экономического развития страны в русле концепции современного конституционализма.

К таковым, безусловно, относятся прежде всего положения о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства; Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; права и свободы человека и гражданина являются непо-

средственно действующими, они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием; достоинство личности охраняется государством, ничто не может быть основанием для его умаления; каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ст. 2, ч. 1 ст. 7, ст. 18, ч. 1 ст. 21, ч. 1 ст. 34 Конституции Российской Федерации), а также ряд иных не менее значимых норм в их системной взаимосвязи и ценностно-смысловом выражении. Анализ развития подходов к регламентации и организации контрольно-надзорной деятельности в нашей стране показывает, что **ориентированность на конституционные положения и ценности возрастает по мере развития законодательной базы государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля**.

В рамках исследования пути реформ мы продолжаем развивать предлагаемый нами подход, состоящий в рассмотрении государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля в их системном единстве во взаимосвязи с вопросами совершенствования и повышения качества государственного и муниципального управления в современной России<sup>3</sup>. При этом в контексте конституционных поправок 2020 г. важно и перспективно исследовать реформу контрольно-надзорной деятельности в сочетании с подходами к обеспечению оптимального функционирования единой системы публичной власти.

Рассмотрим ряд этапов комплексного реформирования контрольно-надзорной деятельности, взяв за отправную точку начало 90-х гг.

мизация в условиях реформы государственного контроля и надзора // Российская юстиция. 2021. № 2. С. 6–9 ; Тихомирова Л. А. Реформа контрольно-надзорной деятельности («регуляторная гильотина») в сфере промышленной безопасности // СПС «КонсультантПлюс». 2021.

<sup>2</sup> См. весьма интересное издание: Актуальные проблемы гармонизации судебной реформы с реформой государственного контроля и надзора : сборник научных статей / Р. Ю. Батрашин, Н. И. Бурмакина, Н. Д. Бут [и др.] ; отв. за выпуск А. И. Стахов. М. : РГУП, 2018.

<sup>3</sup> См., в частности: Спиридонов А. А. Системное единство государственного контроля (надзора) и общественного контроля как конституционно-правовой принцип // Lex russica. 2022. Т. 75. № 6. С. 48–58.

прошлого века, когда происходило становление в целом новой правовой системы постсоветской России. Оговоримся, что предлагаемая периодизация в известной степени условна, и иными исследователями всегда может быть предложена и аргументирована другая разбивка на этапы. Но наш подход обусловлен в том числе эволюцией отражения в законодательстве в сфере контроля и надзора конституционных ценностей и приоритетов, лежащих в основе соответствующих видов контроля и надзора (что наглядно видно, в частности, в закрепляемых определениях основных понятий и принципах организации соответствующей деятельности).

**Первый этап — до 2001 г.** 1990-е гг. в целом можно охарактеризовать как этап становления нового российского законодательства в условиях отказа от многих институтов и подходов советского периода, смены концепций (прежде всего утверждения концепций конституционализма, парламентаризма, правового государства). Происходил поиск основных законодательных подходов, в том числе к организации государственного контроля и надзора, ввиду чего нельзя считать равномерным и системным развитие соответствующей законодательной базы. Если, к примеру, прокурорский надзор получил в достаточной степени систематизированную нормативную основу, то регулирование государственного контроля в различных сферах деятельности развивалось в некотором смысле спорадически. Следует согласиться, что «до 2001 г. в Российской Федерации нормативно-правовое регулирование контрольно-надзорной деятельности осуществлялось фрагментарно»<sup>4</sup>.

Базовым актом, регламентирующим прокурорский надзор<sup>5</sup>, стал Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>6</sup>, согласно положениям которого в изначальной редакции 1992 г. прокуратура осуществляла надзор за исполнением действующих на территории Российской Федерации законов (и сферы прокурорского надзора были перечислены именно через формулировку «за исполнением законов»). Отметим, что на примере изменений его формулировок очень наглядно видна эволюция ценностного подхода, в том числе под влиянием конституционных идей: от исключительного использования указанной формулировки, акцентирующей внимание на исполнении законов как таковом (как некой самодовлеющей категории), законодатель пришел к прокурорскому надзору за «соблюдением прав и свобод человека и гражданина» (формулировка появилась в редакции 1995 г., причем прямо указывалось, что закон излагается в новой редакции в связи с принятием Конституции Российской Федерации<sup>7</sup>) и к единой формулировке «надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина» в действующей редакции.

В 1990-х гг. принимались законодательные акты, регулирующие отношения по контролю в отдельных сферах деятельности. К таковым, в частности, относились следующие федеральные законы:

— Федеральный закон от 20.07.1998 № 116-ФЗ «О государственном контроле за соответствием крупных расходов на потребление

<sup>4</sup> Ноздрачев А. Ф., Зырянов С. М., Калмыкова А. В. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Журнал российского права. 2017. № 9. С. 34–46.

<sup>5</sup> Хотя прокурорский надзор и не является основным предметом нашего исследования, позволим себе немного остановиться на нем с тем, чтобы показать очевидную эволюцию отражения конституционных ценностей в базовом определении его содержания, что довольно иллюстративно в контексте всего понимания контроля и надзора.

<sup>6</sup> Закон Российской Федерации от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (Российская газета. № 39. 18.02.1992), а с 1995 г. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (Российская газета. № 229. 25.11.1995).

<sup>7</sup> Ст. 1 Федерального закона от 17.11.1995 № 168-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “О прокуратуре Российской Федерации”» // Российская газета. № 229. 25.11.1995.

<sup>8</sup> СЗ РФ. 1998. № 30. Ст. 3612.

- фактически получаемым физическими лицами доходам»<sup>8</sup> (утратил силу), в нормах которого содержание понятия соответствующего контроля не раскрывалось в формате дефиниции;
- Федеральный закон от 24.07.1998 № 127-ФЗ «О государственном контроле за осуществлением международных автомобильных перевозок и об ответственности за нарушение порядка их выполнения»<sup>9</sup>, в котором как таковой легальной дефиниции соответствующего вида (или сферы) контроля закреплено не было;
  - Федеральный закон от 05.12.1998 № 183-ФЗ «О государственном контроле за качеством и рациональным использованием зерна и продуктов его переработки»<sup>10</sup> (утратил силу), в котором также определения соответствующего контроля не давалось;
  - Федеральный закон от 18.07.1999 № 183-ФЗ «Об экспортном контроле»<sup>11</sup>, в изначальной редакции которого сразу была дана легальная дефиниция экспортного контроля как комплекса мер, обеспечивающих реализацию установленного названным Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации порядка осу-

ществления внешнеэкономической деятельности в отношении товаров, информации, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности, которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, средств его доставки, иных видов вооружения и военной техники.

Показанных законодательных актов рассматриваемого периода достаточно для аргументации следующего тезиса: в приоритеты законодательной политики Российской Федерации в период до 2001 г. не входило четкое отражение принципов и ценностно-смысловой основы государственного контроля и надзора в целом, а также единых подходов к его определению и закрепление стремления к конструктивному диалогу с теми лицами, в отношении которых осуществляется контроль и надзор.

Не существовало в рассматриваемый период и четкой законодательной базы общественного контроля. Что касается муниципального контроля, то, например, в базовом законодательном акте в сфере местного самоуправления того периода — Федеральном законе от 28.08.1995 № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>12</sup> (утратил силу) — как таковое понятие «муниципальный контроль» не использовалось,

---

Названный закон устанавливал, что государственному контролю подлежит соответствие крупных расходов доходам физических лиц, обязанных уплачивать подоходный налог, приобретающих в собственность ряд видов имущества или оказывающих финансовое содействие другим лицам в его приобретении.

<sup>9</sup> СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3805.

Названный закон (в соответствии с его изначальной редакцией) определил правовые основы мер по усилению государственного контроля за соблюдением порядка осуществления международных автомобильных перевозок по территории Российской Федерации грузовыми транспортными средствами или автобусами, принадлежащими как российским, так и иностранным перевозчикам, ответственность за нарушение установленного названным Федеральным законом порядка, а также права и ответственность органов и их должностных лиц, уполномоченных проводить контроль за соблюдением порядка осуществления международных автомобильных перевозок.

<sup>10</sup> СЗ РФ. 1998. № 49. Ст. 5970.

Закон определял правовые основы осуществления государственного контроля за качеством и рациональным использованием зерна и продуктов его переработки, производимых в Российской Федерации и ввозимых в страну.

<sup>11</sup> СЗ РФ. 1999. № 30. Ст. 3774.

Закон установил принципы осуществления государственной политики, правовые основы деятельности органов государственной власти Российской Федерации в области экспортного контроля.

<sup>12</sup> СЗ РФ. 1995. № 35. Ст. 3506.

хотя анализ его положений показывает, что нормы о контроле, осуществляемом муниципальными органами, присутствовали<sup>13</sup>. Однако о должном развитии муниципального контроля в тот период, пожалуй, говорить не приходится.

На первом этапе — до 2001 г., как отмечают исследователи, «в законодательстве о контрольно-надзорной деятельности не устанавливались цели и задачи этого вида государственной деятельности, отсутствовали общие положения и принципы взаимоотношений между субъектами и объектами контрольно-надзорной деятельности, полномочия контрольно-надзорных органов не ограничивались рамками административных процедур, права физических и юридических лиц не обеспечивались какими бы то ни было гарантиями, за исключением общеправовых механизмов защиты прав граждан и организаций»<sup>14</sup>. С такой характеристикой в целом стоит согласиться и — в ракурсе нашего исследования — добавить, что провозглашенные в Конституции России приоритеты и принципы не нашли должной степени отражения, раскрытия и конкретизации в законодательстве того периода о контроле и надзоре.

**Второй этап — до начала 2010-х гг.** За отправную точку второго этапа взят 2001 год ввиду разработки и принятия Федерального закона от 08.08.2001 № 134-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)»<sup>15</sup> (утратил силу). Этот нормативный акт, по сути, ознаменовал поворот в государственной законодательной политике к акцен-

тированию внимания на важности обновления правовой основы контрольно-надзорной деятельности и выстраиванию ее на новых принципах, предопределяемых конституционными положениями.

В частности, в названном законе ценностно-смысловая основа была заложена уже в преамбуле, согласно которой «настоящий Федеральный закон направлен на защиту прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации государственного контроля (надзора)». Это смещение акцентов в сторону большей правоохранительной — в смысле охраны и защиты прав и законных интересов подконтрольных субъектов хозяйственной деятельности — направленности соответствовало отмеченным нами выше конституционным приоритетам. Этот же подход получил некоторое раскрытие и в базовых положениях рассматриваемого закона, в который вносился ряд изменений до 2008 г. Уже в его статье 1 при определении предмета регулирования было указано, что закон «регулирует отношения в области защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)», то есть сфера общественных отношений, составившая его предмет, обозначалась не как сфера самого контроля, а как сфера именно *защиты прав подконтрольных лиц*<sup>16</sup>, что соответствует конституционному приоритету обеспечения свободы предпринимательской и

<sup>13</sup> В частности, речь шла о контроле за соблюдением уставов муниципальных образований, за использованием земель на территории муниципального образования, за исполнением местных бюджетов.

<sup>14</sup> Ноздрачев А. Ф., Зырянов С. М., Калмыкова А. В. Указ. соч. С. 34–46.

<sup>15</sup> СЗ РФ. 2001. № 33 (ч. I). Ст. 3436.

<sup>16</sup> Это же подтверждается и закрепленным в ст. 1 рассматриваемого утратившего силу Федерального закона положением о том, что этот закон не применяется к мероприятиям по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействие органов государственного контроля (надзора) с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями и на них не возлагаются обязанности по предоставлению информации и исполнению требований органов государственного контроля (надзора), а также к мероприятиям по контролю, проводимым в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по их инициативе. Из этого следовала его четкая ориентированность именно на защиту прав организаций и предпринимателей при их взаимодействии с должностными лицами и органами, осуществляющими государственный контроль (надзор).

иной экономической деятельности в контексте ключевых принципов: рассмотрения человека и его прав как высшей ценности и приоритетов защиты достоинства личности, обеспечения условий для свободного развития человека в социальном государстве.

В названном Федеральном законе, следует отметить, было сформулировано довольно четкое определение: под государственным контролем (надзором) понималось проведение проверки выполнения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем при осуществлении их деятельности обязательных требований к товарам (работам, услугам), установленных федеральными законами или принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами. Стоит обратить внимание на сохранение преемственности до настоящего времени с данным концептуальным подходом в части взаимосвязи государственного контроля (надзора) с проверкой именно выполнения обязательных требований, закрепленных в нормативных правовых актах. При этом отметим, что дефиниция и основные нормативные положения касались только государственного контроля (надзора), о должной интеграции в соответствующее регулирование муниципального контроля речь не шла.

Обращают не себя внимание и заложенные в рассматриваемом законе принципы защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора) — именно так, а не в качестве принципов самого контроля (надзора) они были сформулированы в ст. 3. В числе таковых: презумпция добросовестности юридического лица или индивидуального предпринимателя; открытость и доступность для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования, выполнение которых проверяется при проведении государственного контроля (надзора); возможность обжалования действий (бездействия) должностных лиц органов государственного контроля (надзора),

нарушающих порядок проведения мероприятий по контролю, и ряд иных.

Исследователи считают, что «с момента принятия Федерального закона № 134-ФЗ началось формирование нового самостоятельного административно-правового института государственного контроля (надзора)»<sup>17</sup>. Соглашаясь с этим, отметим, что и в конституционно-правовом аспекте следует говорить о существенном этапе в эволюции осмысления и нормативного регулирования государственного контроля (надзора) во взаимосвязи с общей реформой государственного управления (все мы помним, что 2001 год — это время, когда Президент РФ В. В. Путин поставил масштабные задачи по принципиальному совершенствованию государственного и муниципального управления в нашей стране, ознаменовавшие серьезный поворот к укреплению суверенитета государства и повышению защищенности человека и общества, стабильности общественно-политической системы в целом).

Тенденции, заложенные вышеназванным законом 2001 г., продолжились с разработкой и принятием пришедшего ему на смену Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»<sup>18</sup>, сфера применения которого, определенная в его статье 1, примечательна, во-первых, *двуединой* формулировкой: было установлено, что этот закон регулирует отношения 1) в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля и 2) защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля (в предшествовавшем ему законе был сделан акцент только на защиту), а во-вторых, самим введением в нормативную плоскость специального законодательства о контроле муниципального контроля (в предшествовавшем ему законе понятие муниципального контроля

<sup>17</sup> Ноздрачев А. Ф., Зырянов С. М., Калмыкова А. В. Указ. соч. С. 34–46.

<sup>18</sup> СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.

вообще не использовалось<sup>19</sup>). Сформулированные в нем принципы защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля (ст. 3) в целом сохранили преемственность с аналогичными положениями закона 2001 г., при этом были дополнительно включены такие принципы, как преимущественно уведомительный порядок начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и, соответственно, недопустимость требования о получении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями разрешений, заключений и иных документов, выдаваемых органами государственной власти, органами местного самоуправления, для начала осуществления установленных данным Федеральным законом отдельных видов работ, услуг в случае представления указанными лицами уведомлений о начале осуществления предпринимательской деятельности, что позволяет говорить об усилении вектора на защиту прав<sup>20</sup> и снижении административной нагрузки на бизнес.

Таким образом, на втором из выделенных нами этапов произошел своего рода идейный

поворот к осознанию необходимости большей упорядоченности и институционализации государственного контроля (надзора) и становления муниципального контроля в русле защиты прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, гарантирования конституционно защищаемых ценностей. Вместе с тем на данном этапе еще не состоялось системного оформления на законодательном уровне *общественного контроля* в Российской Федерации.

**Третий этап — 2010-е гг. — разработка и принятие новых актов.** Второе десятилетие XXI в. для исследуемой нами сферы по праву можно считать периодом полноценного обновления современных законодательных основ контрольно-надзорной деятельности в стране, включая общественный контроль. Это происходило в русле общей системной трансформации государственного и муниципального управления в соответствии с заданными векторами конституционно-правового развития. В начале 2010-х гг. в научной литературе справедливо отмечалось, что «основной целью проводимой в Российской Федерации административной реформы, наряду с формированием эффективного механизма государственного управления,

<sup>19</sup> Этот факт, в свою очередь, обусловлен и появлением муниципального контроля в законодательстве о местном самоуправлении. В первоначальной редакции действующего Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822) понятие муниципального контроля также не использовалось, нормы в этой части сохраняли преемственность по отношению к вышеупомянутому предыдущему Федеральному закону от 28.08.1995 № 154-ФЗ, однако оно было введено в процессе внесения изменений. Так, например, Федеральным законом от 04.12.2006 № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» (СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5279) к числу вопросов местного значения поселения, установленных Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ, было отнесено осуществление *муниципального лесного контроля и надзора* (однако муниципальный *надзор* просуществовал в нормативной терминологии законодательства о местном самоуправлении недолго: Федеральным законом от 18.07.2011 № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4590) он был исключен и более предметно был регламентирован именно муниципальный *контроль*).

<sup>20</sup> В исследованиях, в частности, отмечалось в отношении рассматриваемого закона 2008 г.: «Важной гарантией прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного и муниципального контроля является принцип добросовестности проверяемого лица. Это означает, что для привлечения к ответственности проверяемых лиц контролирующий орган должен доказать не только факт нарушения обязательных требований, но и вину проверяемого в нарушении требований нормативных актов». См.: Ноздрачев А. Ф. Контроль: правовые новеллы и нерешенные проблемы // Журнал российского права. 2012. № 6. С. 18–28.

в России выступает создание принципиально новой системы взаимоотношений между государством в лице органов исполнительной власти и их должностных лиц, с одной стороны, и гражданином, гражданским обществом, предпринимательскими структурами — с другой»<sup>21</sup>.

Существенное внимание государства к комплексному реформированию сферы контрольно-надзорной деятельности показали разработка и принятие Федерального закона от 18.07.2011 № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», которым были более четко разграничены сферы контроля и надзора, а также отчетливо институционализирован и адресно закреплен в законодательстве о местном самоуправлении институт муниципального контроля (введена статья 17.1 «Муниципальный контроль» Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Принятие Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»<sup>22</sup> не только ознаменовало четкую институционализацию этого исключительно важного института на уровне федерального законодательства, но и дало импульс к развитию регионального законодательства в данной сфере<sup>23</sup>.

Вторая половина 2010-х гг. стала этапом серьезной комплексной работы по совершенствованию и систематизации<sup>24</sup> правовых основ государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в соответствии с задачами государственного строительства в современной России. Ограниченный объем статьи не позволяет подробно остановиться на многочисленных научно-практических дискуссиях и этапах практической подготовки различных вариантов проекта базового законодательного акта в этой сфере и сопутствующих ему важных документов, в которых автору довелось принимать участие, поэтому остановимся здесь только на некоторых ключевых с конституционно-правовой точки зрения аспектах.

Одним из принципиально важных документов стала приоритетная программа «Реформа контрольной и надзорной деятельности», паспорт которой был утвержден в качестве приложения к протоколу президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 21.12.2016 № 12<sup>25</sup>, к разработке которой автор настоящих строк имел самое непосредственное отношение. Особо подчеркнем, что в целях указанной программы были отражены именно приоритеты, имеющие конституционно-правовое измерение, показанное нами выше, среди которых «снижение уровня ущерба охраняемым законом ценностям» (прежде всего жизни и здоровью граждан), «снижение уровня материального ущерба по

<sup>21</sup> Терещенко Л. К. Процедуры и гарантии, обеспечивающие участие физических и юридических лиц в их отношениях с органами публичной администрации // Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / под ред. Т. Я. Хабриевой, Ж. Марку. М. : Статут, 2011.

<sup>22</sup> СЗ РФ. 2014. № 30 (ч. I). Ст. 4213.

<sup>23</sup> См. подробнее, например: Гриб В. В. Развитие регионального законодательства в сфере общественного контроля // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 11. С. 3–6.

<sup>24</sup> Высказывалась и серьезно обсуждалась также идея о систематизации посредством кодификации законодательных основ контрольно-надзорной деятельности, которая на описываемом здесь этапе не владела, однако сохраняет свою потенциальную пригодность и значимость, ввиду чего к этой теме, на наш взгляд, в практической плоскости можно будет вернуться в определенной перспективе, если к тому будут предпосылки с точки зрения актуальных задач будущего конституционно-правового и административно-правового развития.

<sup>25</sup> Паспорт приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» (приложение к протоколу президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 21.12.2016 № 12) (ред. от 30.05.2017) // СПС «КонсультантПлюс».

контролируемым видам рисков», «снижение при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля административной нагрузки на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую и иные виды деятельности» (причем каждая цель имела конкретные измеримые показатели, что демонстрирует исключительную практическую ориентированность документа на позитивный результат). Была поставлена также сохраняющая свою высокую актуальность амбициозная цель: рост индекса качества администрирования контрольно-надзорных функций, включая оптимизацию использования трудовых, материальных и финансовых ресурсов, используемых при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, в два раза к концу 2025 г. Совершенно очевидно, что такой рост будет реально работать на повышение качества государственного и муниципального управления в целом.

В публикациях справедливо отмечалось, что «необходимо совершенствовать режим контрольно-надзорной деятельности, который бы максимально оптимально учитывал как частные, так и публичные интересы в сфере экономики»<sup>26</sup>. Новый базовый законодательный акт в сфере контрольно-надзорной деятельности призван был обеспечить такой баланс, а также создать все условия для снижения излишней административной нагрузки на проверяемые организации, в том числе посредством перехода к планированию и осуществлению контрольно-надзорной деятельности на основе системы управления рисками.

Результатом длительной серьезной работы стал Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской

Федерации»<sup>27</sup>, который обозначил генеральную цель: контрольно-надзорная деятельность должна быть направлена на достижение общественно значимых результатов, связанных с минимизацией риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, вызванного нарушениями обязательных требований. Исследователи отмечают ряд существенных новшеств, в частности то, что «в оборот введено понятие “контрольное (надзорное) мероприятие”, которых в законодательном акте насчитывается семь разновидностей; три из них абсолютно новы: мониторинговая закупка, выборочный контроль, инспекционный визит. Таким образом, арсенал проверяющих существенно образом расширился»<sup>28</sup>. Закон ввел и многие другие новеллы, соответствующие реалиям времени и ориентированные на защиту конституционно значимых ценностей.

Несмотря на то что некоторые авторы писали о наличии поводов «усомниться в необходимости принятия специального федерального закона о контрольно-надзорной деятельности»<sup>29</sup>, мы убеждены, что принятие систематизированного акта стало прогрессивным шагом на пути развития контрольно-надзорной деятельности в общем контексте совершенствования государственного и муниципального управления в стране.

Органы и должностные лица, осуществляющие контрольно-надзорную деятельность, в целом на довольно высоком уровне и в конструктивном взаимодействии с организациями и гражданами проводили и проводят мероприятия в соответствии с названным Федеральным законом, в том числе в непростых условиях, связанных в последние годы с пандемией новой коронавирусной инфекции, которая внесла свои коррективы и обозначила существенные вызо-

<sup>26</sup> Саидов З. А. К вопросу об упорядочении контрольно-надзорной деятельности в сфере экономики // Российская юстиция. 2017. № 1. С. 67.

<sup>27</sup> СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5007.

<sup>28</sup> Евдокимов А. С. Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»: организационно-правовой анализ // Административное право и процесс. 2022. № 2. С. 34–40.

<sup>29</sup> Гришкова А. А. Нужен ли России специальный федеральный закон о контрольно-надзорной деятельности? // Административное и муниципальное право. 2016. № 7. С. 585–592.

вы<sup>30</sup>, а также в ситуации внешнего санкционного давления на российскую экономику.

Геополитические и внешнеэкономические реалии 2022 г. не могли не отразиться и на сфере контрольно-надзорной деятельности, и Правительство РФ оперативно отреагировало на потребности в некоторой корректировке практики контроля и надзора, прежде всего в интересах российского бизнеса и граждан. Приняты постановления Правительства РФ от 10.03.2022 № 336<sup>31</sup>, которым установлено, что в 2022 г. не проводятся плановые контрольные (надзорные) мероприятия, плановые проверки (за исключением указанных в постановлении сфер и случаев), и от 24.03.2022 № 448<sup>32</sup>, в котором закреплено, что в отношении ряда объектов контроля плановые контрольные (надзорные) мероприятия, плановые проверки по широкому спектру видов контроля не включаются в планы проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий, планы проведения плановых проверок на 2023 и 2024 гг. Эти и другие принятые Правительством меры свидетельствуют о весьма рациональном подходе к планированию и осуществлению контрольно-надзорной деятельности на современном этапе конституционно-правового и социально-экономического развития страны, ориентированном на поддержку и всестороннее гарантирование прав и интересов организаций и граждан.

**Четвертый этап, современный — с середины 2022 г.** Принятие указанной выше законодательной базы не остановило процесса совершенствования практики государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля в Российской Федерации, а напротив, придало ему новый импульс в русле дальнейшего конституционно-правового развития и становления новых идей и концепций, направленных на повышение эффективности государственного и муниципального управления в реалиях третьего десятилетия XXI в.

В настоящее время мы можем говорить об **очередном этапе реформы контрольно-надзорной деятельности**, старт которому дал Президент РФ В. В. Путин, указав в своем выступлении на XXV Петербургском международном экономическом форуме 17 июня 2022 г. на то, что «мы продолжим снижать административную нагрузку», отметив, что «после введения мораториев на проверки количество нарушений со стороны предпринимателей — вот такой результат — не выросло, а снизилось, количество нарушений снизилось. Это говорит о зрелости и ответственности российского бизнеса», подчеркнув, что «должен работать риск-ориентированный подход»<sup>33</sup>, и по итогам названного форума поставив перед Правительством РФ задачу обеспечить подготовку следующего этапа реформы контрольно-надзорной деятельности<sup>34</sup>. Заместителем Председателя

<sup>30</sup> См. подробнее, например: Мочиевский С. В., Акинина Н. Ю., Анисимов В. Ф., Гриб В. В. Проблемы осуществления контрольно-надзорной деятельности в условиях пандемии COVID-19 и возможные пути решения (на примере федерального государственного пожарного надзора в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре) // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 12. С. 3–7.

<sup>31</sup> Постановление Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» // СЗ РФ. 2022. № 11. Ст. 1715.

<sup>32</sup> Постановление Правительства РФ от 24.03.2022 № 448 «Об особенностях осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля в отношении аккредитованных организаций, осуществляющих деятельность в области информационных технологий, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 13. Ст. 2108.

<sup>33</sup> См.: стенограмма выступления Президента Российской Федерации В. В. Путина на пленарном заседании XXV Петербургского международного экономического форума // Сайт Президента РФ. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/68669> (дата обращения: 10.09.2022).

<sup>34</sup> См.: пп. «е» п. 1 Перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам XXV Петербургского международного экономического форума 15–18 июня 2022 г., утвержденного Президентом РФ 20 июля 2022 г. № Пр-1269.

Правительства РФ, руководителем Аппарата Правительства РФ Д. Ю. Григоренко Минэкономразвития России дано поручение совместно с Минцифры России в целях реализации следующего этапа реформы контрольно-надзорной деятельности обеспечить подготовку и представление в Правительство РФ Концепции реформы контрольно-надзорной деятельности в 2022–2024 гг.<sup>35</sup>

Д. Ю. Григоренко, выступая в июне 2022 г. на сессии Петербургского международного экономического форума, посвященной реформированию контрольно-надзорной деятельности, «рассказал, что сегодняшняя модель управления контрольно-надзорной деятельностью состоит из трех блоков. Это актуальные правила для бизнеса, целеполагание для контрольных процедур и обратная связь. Эффективность каждого из них в равной степени влияет на функционирование всей модели»<sup>36</sup>. Подчеркнем, что приоритетное внимание к действенной обратной связи способно существенно повысить позитивную отдачу от дальнейшего совершенствования контрольно-надзорной деятельности, ориентированной на права и законные интересы граждан и организаций. В этом поможет развитие удобных электронных площадок и сервисов, понятных для всех лиц, в отношении которых осуществляется контроль, и дающих возможность для оперативных коммуникаций и решения проблемных вопросов.

В работу по «донастройке» контрольно-надзорной деятельности по заданному Президентом РФ вектору на расширение риск-ориентированного подхода активно включилась Генеральная прокуратура Российской Федерации. По словам Генерального прокурора Российской Федерации И. В. Краснова, совместно с Минэкономразвития России и Аппаратом

Правительства РФ вырабатываются «наиболее эффективные и приемлемые варианты избавления предпринимателей от административного давления», при этом «непосредственно позиция прокуратуры: меньше проверок — больше пользы для экономики»<sup>37</sup>. Выступая на Восточном экономическом форуме в сентябре 2022 г., И. В. Краснов подчеркнул, что под надзором прокуроров прекращены и аннулированы все плановые контрольные мероприятия в отношении объектов бизнеса, не создающие угрозу жизни и здоровью граждан, и отметил, что большинство проверок бизнеса, чья деятельность не связана с рисками причинения вреда, может быть отменено полностью и навсегда<sup>38</sup>.

С учетом всего изложенного магистральным направлением нового этапа реформы, которое может быть отражено в вышеназванной Концепции реформы контрольно-надзорной деятельности в 2022–2024 гг., нам видится *снижение числа излишних проверок и расширение мероприятий, имеющих профилактический характер*, что соответствует уже сложившейся в современных условиях довольно устойчивой тенденции в российском контроле и надзоре. Важным механизмом должно стать развитие и *дальнейшее внедрение информационных технологий, электронных площадок и сервисов*, удобных для оперативной коммуникации всех вовлеченных сторон в процессе контрольно-надзорной деятельности, что будет способствовать решению принципиальной задачи — поставить в центр внимания права и законные интересы граждан и организаций, потребности и ожидания людей в соответствии с конституционным императивом о человеке как высшей ценности. В этом — в самом общем смысле — и состоит конституционно-правовое измерение нового этапа указанной реформы.

<sup>35</sup> Поручение от 24.08.2022 ДГ-ПЗ6-14285.

<sup>36</sup> См.: Дмитрий Григоренко: Цель надзора — помочь бизнесу, а не наказать // Сайт Правительства РФ. 17.06.2022. URL: <http://government.ru/news/45755/> (дата обращения: 10.09.2022).

<sup>37</sup> См.: Краснов заявил, что Генпрокуратура и Минэкономики могут отменить часть проверок для бизнеса навсегда // Коммерсантъ. 07.09.2022. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5548197> (дата обращения: 10.09.2022).

<sup>38</sup> См.: Генпрокурор России заявил об освобождении предпринимателей от 60 % внеплановых проверок // ТАСС. 07.09.2022. URL: <https://tass.ru/ekonomika/15672891> (дата обращения: 10.09.2022).

Кроме того, в контексте приоритета дальнейшего развития эффективных механизмов коммуникаций внутри единой системы публичной власти подчеркнем, что весьма важна *помощь со стороны контрольно-надзорных органов органам местного самоуправления*, которая может выражаться в учебно-методическом содействии, участии в принятии совместных решений по устранению выявленных нарушений, консультировании по актуальным вопросам контрольно-надзорной деятельности и т.д.<sup>39</sup>

Концептуальным результатом комплексного реформирования государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля в их системном единстве должно стать *формирование новой конституционно-правовой философии*<sup>40</sup> *будущего контрольно-надзорной деятельности* в контексте совершенствования государственного и муниципального управления и концепции «государства для граждан»<sup>41</sup>, которая получит в дальнейшем существенное развитие.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Агамагомедова С. А. Административные барьеры для бизнеса: минимизация в условиях реформы государственного контроля и надзора // Российская юстиция. — 2021. — № 2. — С. 6–9.
2. Актуальные проблемы гармонизации судебной реформы с реформой государственного контроля и надзора : сборник научных статей / Р. Ю. Батршин, Н. И. Бурмакина, Н. Д. Бут [и др.] ; отв. за выпуск А. И. Стахов. — М. : РГУП, 2018. — 164 с.
3. Генпрокурор России заявил об освобождении предпринимателей от 60 % внеплановых проверок // ТАСС. — 07.09.2022. — URL: <https://tass.ru/ekonomika/15672891> (дата обращения: 10.09.2022).
4. Гриб В. В. Развитие регионального законодательства в сфере общественного контроля // Государственная власть и местное самоуправление. — 2015. — № 11. — С. 3–6.
5. Гришковец А. А. Нужен ли России специальный федеральный закон о контрольно-надзорной деятельности? // Административное и муниципальное право. — 2016. — № 7 (103). — С. 585–592.
6. Дмитрий Григоренко: Цель надзора — помочь бизнесу, а не наказать // Сайт Правительства Российской Федерации. — 17.06.2022. — URL: <http://government.ru/news/45755/>. (дата обращения: 10.09.2022).
7. Евдокимов А. С. Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»: организационно-правовой анализ // Административное право и процесс. — 2022. — № 2. — С. 34–40.

<sup>39</sup> Хорошо на этом акцентировано внимание в работе: Шугрина Е. С. Государственный контроль (надзор) за местным самоуправлением: новые-старые особенности взаимоотношений // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. 2019. № 4. С. 8–9.

<sup>40</sup> Уже давно мы отмечаем важность развития именно новой философии управления (см., например: Спирidonov А. А. Новая философия управления: опыт Тульской области // Вестник Тульского филиала Финансового университета. 2014. № 1. С. 160–163), и в настоящее время этот тезис не только сохраняет, но и обретает всё большую актуальность.

<sup>41</sup> См., в частности: Перечень инициатив социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 г., утвержденный распоряжением Правительства РФ от 06.10.2021 № 2816-р (СЗ РФ. 2021. № 41. Ст. 7051), в котором одной из инициатив в разделе «Государство для граждан» указана инициатива «Государство для людей» (ответственный орган — Минэкономразвития России). Это название инициативы пришло на смену названию «Клиентоцентричность», что отражает эволюцию соответствующей концепции (новое наименование инициативы введено распоряжением Правительства РФ от 14.03.2022 № 499-р (СЗ РФ. 2022. № 12. Ст. 1911)).

8. Кванина В. В. Реформа контрольно-надзорной деятельности и вопросы правового регулирования антимонопольного контроля за соблюдением хозяйствующими субъектами антимонопольного законодательства // Конкурентное право. — 2020. — № 2. — С. 37–41.
9. Краснов заявил, что Генпрокуратура и Минэкономики могут отменить часть проверок для бизнеса навсегда // Коммерсантъ. — 07.09.2022. — URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5548197> (дата обращения: 10.09.2022).
10. Мочиевский С. В., Акинина Н. Ю., Анисимов В. Ф., Гриб В. В. Проблемы осуществления контрольно-надзорной деятельности в условиях пандемии COVID-19 и возможные пути решения (на примере федерального государственного пожарного надзора в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре) // Государственная власть и местное самоуправление. — 2021. — № 12. — С. 3–7.
11. Ноздрачев А. Ф. Контроль: правовые новеллы и нерешенные проблемы // Журнал российского права. — 2012. — № 6. — С. 18–28.
12. Ноздрачев А. Ф., Зырянов С. М., Калмыкова А. В. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Журнал российского права. — 2017. — № 9. — С. 34–46.
13. Саидов З. А. К вопросу об упорядочении контрольно-надзорной деятельности в сфере экономики // Российская юстиция. — 2017. — № 1. — С. 65–67.
14. Соболева Ю. В. К вопросу о понятии административного принуждения в условиях реформы контроля и надзора // Административное право и процесс. — 2020. — № 11. — С. 49–51.
15. Спирidonov A. A. Новая философия управления: опыт Тульской области // Вестник Тульского филиала Финуниверситета. — 2014. — № 1. — С. 160–163.
16. Спирidonov A. A. Системное единство государственного контроля (надзора) и общественного контроля как конституционно-правовой принцип // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 6 (187). — С. 48–58.
17. Стенограмма выступления Президента Российской Федерации В. В. Путина на пленарном заседании XXV Петербургского международного экономического форума // Сайт Президента РФ. — URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/68669> (дата обращения: 10.09.2022).
18. Терещенко Л. К. Процедуры и гарантии, обеспечивающие участие физических и юридических лиц в их отношениях с органами публичной администрации // Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / под ред. Т. Я. Хабриевой, Ж. Марку. — М.: Статут, 2011. — С. 243–266.
19. Тихомирова Л. А. Реформа контрольно-надзорной деятельности («регуляторная гильотина») в сфере промышленной безопасности // СПС «КонсультантПлюс». — 2021.
20. Шугрина Е. С. Государственный контроль (надзор) за местным самоуправлением: новые-старые особенности взаимоотношений // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. — 2019. — № 4. — С. 3–9.

Материал поступил в редакцию 10 сентября 2022 г.

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Agamagomedova S. A. Administrativnye barery dlya biznesa: minimizatsiya v usloviyakh reformy gosudarstvennogo kontrolya i nadzora // Rossiyskaya yustitsiya. — 2021. — № 2. — С. 6–9.
2. Aktualnye problemy garmonizatsii sudebnoy reformy s reformoy gosudarstvennogo kontrolya i nadzora: sbornik nauchnykh statey / R. Yu. Batrshin, N. I. Burmakina, N. D. But [i dr.]; otv. za vypusk A. I. Stakhov. — М.: RGUP, 2018. — 164 s.
3. Genprokuror Rossii zayavil ob osvobozhdenii predprinimateley ot 60 % vneplanovykh proverok // TASS. — 07.09.2022. — URL: <https://tass.ru/ekonomika/15672891> (data obrashcheniya: 10.09.2022).
4. Grib V. V. Razvitie regionalnogo zakonodatelstva v sfere obshchestvennogo kontrolya // Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie. — 2015. — № 11. — С. 3–6.

5. Grishkovets A. A. Nuzhen li Rossii spetsialnyy federalnyy zakon o kontrolno-nadzornoй deyatelnosti? // *Administrativnoe i munitsipalnoe pravo*. — 2016. — № 7 (103). — S. 585–592.
6. Dmitriy Grigorenko: Tsel nadzora — pomoch biznesu, a ne nakazat // *Sayt Pravitelstva Rossiyskoy Federatsii*. — 17.06.2022. — URL: <http://government.ru/news/45755/>. (data obrashcheniya: 10.09.2022).
7. Evdokimov A. S. Federalnyy zakon «O gosudarstvennom kontrole (nadzore) i munitsipalnom kontrole v Rossiyskoy Federatsii»: organizatsionno-pravovoy analiz // *Administrativnoe pravo i protsess*. — 2022. — № 2. — S. 34–40.
8. Kvanina V. V. Reforma kontrolno-nadzornoй deyatelnosti i voprosy pravovogo regulirovaniya antimonopolnogo kontrolya za soblyudeniem khozyaystvuyushchimi subektami antimonopolnogo zakonodatelstva // *Konkurentnoe pravo*. — 2020. — № 2. — S. 37–41.
9. Krasnov zayavil, chto Genprokuratura i Minekonomiki mogut otmenit chast proverok dlya biznesa navsegda // *Kommersant*. — 07.09.2022. — URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5548197> (data obrashcheniya: 10.09.2022).
10. Mochievskiy S. V., Akinina N. Yu., Anisimov V. F., Grib V. V. Problemy osushchestvleniya kontrolno-nadzornoй deyatelnosti v usloviyakh pandemii COVID-19 i vozmozhnye puti resheniya (na primere federalnogo gosudarstvennogo pozhar'nogo nadzora v Khanty-Mansiyskom avtonomnom okruge — Yugre) // *Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie*. — 2021. — № 12. — S. 3–7.
11. Nozdrachev A. F. Kontrol: pravovye novelly i nereshennyye problemy // *Zhurnal rossiyskogo prava*. — 2012. — № 6. — S. 18–28.
12. Nozdrachev A. F., Zyryanov S. M., Kalmykova A. V. Reforma gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) i munitsipal'nogo kontrolya // *Zhurnal rossiyskogo prava*. — 2017. — № 9. — S. 34–46.
13. Saidov Z. A. K voprosu ob uporyadochenii kontrolno-nadzornoй deyatelnosti v sfere ekonomiki // *Rossiyskaya yustitsiya*. — 2017. — № 1. — S. 65–67.
14. Soboleva Yu. V. K voprosu o ponyatii administrativnogo prinuzhdeniya v usloviyakh reformy kontrolya i nadzora // *Administrativnoe pravo i protsess*. — 2020. — № 11. — S. 49–51.
15. Spiridonov A. A. Novaya filosofiya upravleniya: opyt Tul'skoy oblasti // *Vestnik Tul'skogo filiala Finuniversiteta*. — 2014. — № 1. — S. 160–163.
16. Spiridonov A. A. Sistemnoe edinstvo gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) i obshchestvennogo kontrolya kak konstitutsionno-pravovoy printsip // *Lex russica*. — 2022. — T. 75. — № 6 (187). — S. 48–58.
17. Stenogramma vystupleniya Prezidenta Rossiyskoy Federatsii V. V. Putina na plenarnom zasedanii XXV Peterburgskogo mezhdunarodnogo ekonomicheskogo foruma // *Sayt Prezidenta RF*. — URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/68669> (data obrashcheniya: 10.09.2022).
18. Tereshchenko L. K. Protsedury i garantii, obespechivayushchie uchastie fizicheskikh i yuridicheskikh lits v ikh otnosheniyakh s organami publichnoy administratsii // *Administrativnye protsedury i kontrol v svete evropeyskogo opyta / pod red. T. Ya. Khabrievoy, Zh. Marku*. — M.: Statut, 2011. — S. 243–266.
19. Tikhomirova L. A. Reforma kontrolno-nadzornoй deyatelnosti («regulyatornaya gilotina») v sfere promyshlennoy bezopasnosti // *SPS «KonsultantPlyus»*. — 2021.
20. Shugrina E. S. Gosudarstvennyy kontrol (nadzor) za mestnym samoupravleniem: novye-starye osobennosti vzaimootnosheniy // *Munitsipalnoe imushchestvo: ekonomika, pravo, upravlenie*. — 2019. — № 4. — S. 3–9.