

## ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В КОНТЕКСТЕ РЕФОРМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

**А.Ф. Масалаб**

*Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, г. Омск, Россия*

### **Информация о статье**

Дата поступления –

22 августа 2020 г.

Дата принятия в печать –

16 ноября 2020 г.

Дата онлайн-размещения –

30 декабря 2020 г.

### **Ключевые слова**

Государственное управление, контроль, надзор, органы государственной власти, риск-ориентированный подход, Россия

В статье определено соотношение терминов «контроль» и «надзор», выделены три этапа развития институтов контроля и надзора в современной России, намечены направления совершенствования контрольно-надзорной деятельности государства. Отмечается, что в настоящее время в России реализуется третий этап реформы контрольно-надзорной деятельности. На основе анализа Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» сделаны выводы о его очевидных преимуществах в сравнении с действующим Федеральным законом № 294-ФЗ: расширение сферы применения риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного контроля и надзора, более четкая регламентация всех осуществляемых мероприятий и уход от монополии проверок как основного инструмента контрольно-надзорной деятельности, применение при осуществлении контроля (надзора) превентивного, а не карательного подхода. Вместе с тем отмечается, что проблема унификации понятийного аппарата в рассматриваемой сфере остается не решенной, а реформа – далекой от завершения.

## PROBLEMS OF DEVELOPMENT OF STATE CONTROL AND SUPERVISION IN THE CONTEXT OF LEGISLATIVE REFORM

**Anna F. Masalab**

*Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia*

### **Article info**

Received –

2020 August 22

Accepted –

2020 November 16

Available online –

2020 December 30

### **Keywords**

Public governance, control, supervision, public authorities, risk-oriented approach, Russia

The subject. The system of state control and supervision in the Russian Federation was chosen as the subject of research. The relevance of the article is due to the need to find a balance between improving the level of law and security in various areas of business and reducing administrative pressure on business entities during control and supervisory activities.

The purpose of the article is the goal is to substantiate the scientific hypothesis that the existing system of state control and supervision in Russia needs further improvement despite the performing legislative reform.

The methodological basis for the study: general scientific methods (analysis, synthesis, comparison, description) as well as legal interpretation of legislative acts and drafts.

Results, scope of application. The correlation of the terms "control" and "supervision" is defined, the stages of development of these institutions are highlighted, and the directions for improving the control and supervision activities of the state are outlined. Analysis of the features of legislative regulation of state control and supervision allowed us to identify three stages of its formation. Currently, the third stage of the control and supervision reform is being implemented in Russia. Analysis of the new Federal law "On state control (supervision) and municipal control in the Russian Federation" made it possible to note that this act has some obvious advantages in comparison to Law No. 294-FZ: the extension of the scope of the risk-based approach, clear regulation of all control activities, avoiding monopoly inspections as the main tool of control and supervision, use of preventive approach rather than punitive approach.

Conclusions. It is concluded that the new Federal law "On state control (supervision) and municipal control in the Russian Federation" provides for the development of a risk-based approach in the implementation of control and supervision activities, as well as a number of other innovations that can, if being properly implemented, reduce the administrative burden on economic entities, change the punitive direction of the control activities to a preventive one. At the same time, the problem of unification of the conceptual apparatus in this area remains unresolved.

### **1. Соотношение понятий «контроль» и «надзор»**

Совершенствование контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти имеет непреходящее значение для системы государственного управления в целом. Вместе с тем, продолжает оставаться дискуссионным вопрос о соотношении терминов «контроль» и «надзор».

Наличие данной дискуссии объясняется отсутствием законодательного определения данных категорий, а также тем, что в ряде нормативных актов данные термины употребляются как синонимы. В настоящее время в науке административного права сложилось несколько точек зрения относительно соотношения понятий «контроль» и «надзор».

Соответственно, суть первого подхода сводится к отождествлению указанных понятий. Во многом наличие этой точки зрения обусловлено позицией законодателя: в Федеральном законе от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», в ряде статей КоАП РФ, а также в иных нормативных правовых актах законодатель указанные термины использует как синонимы. Сторонники второго подхода (например, Г.И. Петров, Н.Г. Салищева, Ю.А. Тихомиров и др.) рассматривают надзор как неотъемлемую составляющую контроля. Часть ученых-административистов (Ф.С. Разаренов, Е.В. Шорина, В.Ф. Ломкина и др.), точка зрения которых представляется наиболее обоснованной, понимают надзор как самостоятельный, отличный от контроля способ обеспечения дисциплины и законности, но сходный с ним по определенным элементам содержания.

Н.М. Конин определяет контроль как организационно-правовой способ обеспечения законности и государственной дисциплины и специфическую форму деятельности соответствующих государственных органов по систематическому наблюдению и присмотру за деятельностью управляющих субъектов с целью проверки соответствия их решений и действий требованиям законности и государственной дисциплины [1, с. 324]. По мнению автора, контроль включает в себя три обязательных элемента:

1. Проверка фактического результата деятельности подконтрольных субъектов в сравнении с ожидаемыми, немечеными показателями;
2. Проверка путей и средств достижений этого результата, соответствие используемых при этом методов требованиям права, морали, нравственности,

деловой и служебной этики, хозяйственной целесообразности;

3. Принятие по результатам контроля соответствующих мер как позитивного организационно-побудительного характера, так и негативного свойства.

Следовательно, контроль направлен не только на достижение законности и правопорядка, но и на обеспечение эффективности и целесообразности. Исходя из позиции Н.М. Кониной, разграничение контроля и надзора можно провести по таким критериям, как широта охвата обследуемой сферы деятельности, а также специфика способов их осуществления и правовых форм воздействия.

Считаем целесообразным дополнить предложенный выше перечень оснований для разграничения рассматриваемых понятий следующими критериями: контроль, как правило, осуществляется в отношении организационно подчиненных лиц, надзор – это, напротив, деятельность в отношении лиц, не находящихся в подчинении у органов надзора; объектом контроля является более широкий круг различных направлений деятельности подконтрольных объектов (дисциплина, финансы и др.), в то время как объектом надзора являются некие специальные правила (санитарные, противопожарные и т. п.) [2, с. 87].

Таким образом, понятия «контроль» и «надзор» не являются синонимичными. Заслуживают поддержки высказываемые в науке предложения о разграничении понятий «контроль» и «надзор», являющихся отдельными, самостоятельными функциями органов государственной власти [3, с. 17], а также предложения о закреплении различных процедур их проведения.

### **2. Этапы становления института государственного контроля и надзора в Российской Федерации**

Полагаем, что с точки зрения особенностей законодательного регулирования указанного института может быть выделено три этапа его становления.

Выделение первого этапа связано с принятием во исполнение Указа Президента РФ от 29 июня 1998 г. № 730 «О мерах по устранению административных барьеров при развитии предпринимательства» Федерального закона от 8 августа 2001 года № 134-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» [4, с. 358]. До этого момента нормы, регулирующие деятельность контрольно-надзорных органов, были дисперсно расположены в различных нормативно-правовых актах. Закон № 134-ФЗ частично заложил правовые основы взаимоотношений бизнеса и государства при осу-

ществлении контрольно-надзорной деятельности. Однако указанный нормативный правовой акт не был лишен недостатков. В частности, он предоставлял государственным инспекторам слишком широкий круг полномочий. Например, Закон № 134-ФЗ предоставлял государственным инспекторам право по своей инициативе принять решение о приостановлении деятельности подконтрольного объекта, что создавало условия для коррупционных проявлений, для недобросовестной конкуренции и, как следствие, в целом тормозило экономическое развитие страны. В процессе применения указанного акта стало понятно, что он не справляется с возложенными на него задачами, а также, что устанавливаемые данным нормативно-правовым актом гарантии прав предпринимателей являются недостаточными.

Именно данный факт послужил стимулом для разработки и принятия Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», ознаменовавшего второй этап развития института государственного контроля и надзора. После принятия данного акта степень защищенности прав хозяйствующих субъектов повысилась. Также значительно повысилась роль органов прокуратуры, на которые были возложены полномочия по формированию ежегодного федерального плана проведения плановых проверок и согласования внеплановых проверок, что позволило снизить общее число проводимых проверок.

Нужно отметить, что с принятием Закона № 294-ФЗ значительно увеличилась частота внесения изменений в законодательство о государственном контроле и надзоре. Так, Закон № 134-ФЗ за 7 лет своего существования изменялся всего 10 раз, тогда как Закон № 294-ФЗ за десять лет своего действия изменялся уже более 60 раз, при этом, изменения происходили в двух противоположных направлениях: первые создавали благоприятные условия для осуществления предпринимательской деятельности, вторые же, наоборот, проявлялись в расширении полномочий контрольно-надзорных органов и, как следствие, ограничении прав хозяйствующих субъектов [5, с. 41].

Изменения, которым подвергался Закон № 294-ФЗ, негативно сказались на целостности правовой регламентации института государственного контроля и надзора. Анализ судебной практики показывает, что хозяйствующие субъекты сталкиваются при проведении государственного контроля (надзора) с проблемами следующего характера: ограничение прав хозяйствующих субъектов путем установления различного рода требований и обязанностей, не предусмотренных законодательством; ограничение свободы экономической деятельности предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), в том числе проведение проверок без приказа, нарушение их периодичности без определения срока начала и завершения, истребование большего, чем предусмотрено законодательством, объема документации при проведении проверок [5, с. 42]. Проиллюстрируем допускаемые при осуществлении государственного контроля и надзора злоупотребления примерами из судебной практики.

Так, постановлением Десятого арбитражного апелляционного суда от 17.08.2017 № 10АП-11197/2017 по делу № А41-19887/17 оставлено без изменения решение Арбитражного суда первой инстанции о признании незаконным и отмене постановления о привлечении к административной ответственности, предусмотренной статьей 14.15 КоАП РФ. Решение суда мотивировано следующим образом: согласно ч. 2 ст. 20 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ к грубым нарушениям требований к организации и проведению проверок относится, в частности, проведение проверки без распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля, а административным органом не представлено доказательств издания соответствующего приказа либо распоряжения<sup>1</sup>.

Еще одним примером является постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 30.05.2017 № Ф01-2004/2017 по делу № А43-32191/2014, которым было оставлено без изменения постановление суда апелляционной инстанции о признании недействительным предписания административного органа. Суть мотивировочной части постановления суда кассационной инстанции сводилась к следующим аргументам: проведенная пред-

<sup>1</sup> Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 17.08.2017 № 10АП-11197/2017 по делу № А41-19887/17 // СПС «КонсультантПлюс».

ставителем государственного органа проверка соблюдения обществом норм гражданской обороны на объекте, по результатам которой выдано оспариваемое предписание, ранее не была запланирована в ежегодном плане проведения плановых проверок, а между тем, в соответствии со ст. 20 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ отсутствие оснований проведения плановой проверки относится к грубым нарушениям требований к организации и проведению проверок<sup>2</sup>.

И такие примеры, к сожалению, не являются единственными в своем роде. Как отмечает Ю.А. Браташова, даже после проведения двух этапов реформы контрольно-надзорной деятельности не теряют своей актуальности вопросы поиска баланса между частными интересами и публичным воздействием [6, с. 31].

Параллельно с вносимыми изменениями в Закон № 294-ФЗ Минэкономразвития России в соответствии с поручением Президента РФ от 30.12.2015 № Пр-2724 и п. 6 распоряжения Правительства РФ от 01.04.2016 № 559-р был подготовлен проект Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»<sup>3</sup>. Указанный законопроект призван создать новые правовые и организационные основы системы государственного контроля (надзора) и муниципального контроля РФ. Данный законопроект стал отправной точкой 3-го этапа реформирования контрольно-надзорной деятельности. В феврале 2018 г. законопроект был принят Государственной Думой Федерального Собрания РФ в первом чтении. Однако далее темпы проведения реформы снизились. Вновь в публичное поле обсуждение проблем реформирования контрольно-надзорной деятельности вернулось в начале 2019 г.<sup>4</sup> При этом положения указанного законопроекта, а также проблема совершенствования системы контрольно-надзорной деятельности в целом неоднократно становились предметом научных дискуссий не только ученых, но

и представителей государственных органов и бизнес-сообщества [7, с. 64; 8, с. 20; 9, с. 35; 10, с. 22–23; 11, с. 85; 12, с. 104; 13, с. 84]. В мае 2019 г. был представлен обновленный законопроект о контрольно-надзорной деятельности, призванный стать, как отмечают аналитики, контрольно-процессуальным кодексом.

Осенью 2019 г. профильной комиссией Правительства РФ были одобрены два законопроекта: о госконтроле и об обязательных требованиях. Представление замечаний и их дальнейшее обсуждение заняло значительный период времени.

Настоящим прорывом явилось принятие в июле 2020 года Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»<sup>5</sup> и Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»<sup>6</sup>.

Большинство положений актов начнет действовать с 1 июля 2021 года.

**3. Применение риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного контроля и надзора и иные новеллы Закона о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле.**

Риск-ориентированные подходы имеют широкую практику применения в таких государствах, как США, Великобритания, Австралия и Канада. Отдельные элементы рассматриваемой системы также обнаруживаются в Скандинавии, Германии и других европейских странах [14, с. 23].

Основное содержание риск-ориентированного подхода сводится к следующему: существуют некие объективные закономерности, которые с определенной вероятностью влекут нарушения законодательства и создают небезопасные ситуации, в силу этого, считается достаточным установление критериев и индикаторов риска, чтобы только при их наличии проводить контрольно-надзорные меро-

<sup>2</sup> Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 30.05.2017 № Ф01-2004/2017 по делу № А43-32191/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Законопроект № 332053-7 «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». URL: <http://sozd.duma.gov.ru/bill/332053-7> (дата обращения: 03.06.2020).

<sup>4</sup> Подробнее см.: Новый вектор контроля [Электронный ресурс] URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3889856> (дата обращения: 02.06.2020).

<sup>5</sup> Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». URL: <https://knd.ac.gov.ru/wp-content/uploads/2020/08/KND-248.pdf> (дата обращения: 27.09.2020).

<sup>6</sup> Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации». URL: <https://knd.ac.gov.ru/wp-content/uploads/2020/08/OT-247.pdf> (дата обращения: 27.09.2020).

приятия, а иногда и вовсе отказаться от их проведения [15, с. 15].

В нашей стране риск-ориентированный подход применяется сравнительно недавно. Статья 8.1 Закона № 294-ФЗ, посвященная риск-ориентированному подходу при организации государственного контроля (надзора), применяется лишь с 1 января 2018 года. Перечень видов федерального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход, определяется Правительством Российской Федерации.

В Федеральном законе «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» риск-ориентированному подходу посвящена целая глава. Тем самым была предпринята попытка сделать правовое регулирование указанного института более подробным.

Под риском причинения вреда (ущерба) в Законе № 248-ФЗ предлагается понимать вероятность наступления событий, следствием которых может стать причинение вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям различного масштаба и тяжести.

Под оценкой риска причинения вреда (ущерба) понимается деятельность контрольного (надзорного) органа по определению вероятности возникновения риска и масштаба вреда (ущерба) для охраняемых законом ценностей.

В соответствии с актом объекты контроля должны быть отнесены к одной из следующих категорий риска причинения вреда (ущерба):

- 1) чрезвычайно высокий риск причинения вреда (ущерба);
- 2) высокий риск причинения вреда (ущерба);
- 3) значительный риск причинения вреда (ущерба);
- 4) средний риск причинения вреда (ущерба);
- 5) умеренный риск причинения вреда (ущерба);
- 6) низкий риск причинения вреда (ущерба).

Для каждого вида государственного контроля (надзора), муниципального контроля должно быть предусмотрено не менее трех категорий риска причинения вреда (ущерба), включая в обязательном порядке категорию низкого риска причинения вреда (ущерба).

Очевидной положительной оценки заслуживает тот факт, что по замыслу создателей Закона № 248-ФЗ риск-ориентированный подход должен быть распространён на все отношения между проверяющими и проверяемыми. Законопроектом прямо установлена зависимость частоты плановых кон-

трольно-надзорных мероприятий от категории риска, что позволит уйти от плоской и прямолинейной системы государственного контроля и надзора, предусматривающей проведение плановой проверки не чаще одного раза в 3 года в отношении всех подконтрольных субъектов без учета специфики их деятельности.

Вместе с тем, для реализации положений Закона № 248-ФЗ необходимо разработка и принятие значительного числа подзаконных нормативных правовых актов, что потребует значительное время и может продлиться не один год [14, с. 27].

Рассматриваемый Федеральный закон именуется в литературе контрольно-процессуальным кодексом не случайно. В нем впервые встречаются термины «контрольно-надзорное мероприятие», «контрольно-надзорные действия». В числе несомненных достоинств законопроекта следует отметить отказ от монополии проверок как основного инструмента контрольно-надзорной деятельности. В частности, законопроектом предусмотрены следующие виды контрольно-надзорных мероприятий: 1) выездное обследование; 2) контрольная закупка; 3) мониторинговая закупка; 4) выборочный контроль; 5) инспекционный визит; 6) рейд; 7) проверка. Таким образом, акцент сделан на более оперативные и менее трудозатратные мероприятия. К сожалению, законодатель исключил из итоговой версии закона легальное определение термина «контрольно-надзорное мероприятие». На стадии законопроекта контрольно-надзорное мероприятие определялось как комплекс взаимосвязанных действий, включающих контрольно-надзорные действия, совершаемые инспектором (инспекторами) либо инспектором (инспекторами) и привлекаемыми им лицами в рамках контрольно-надзорного производства в целях оценки соблюдения контролирующими лицами обязательных требований. К числу контрольно-надзорных действий законодатель отнес: 1) осмотр; 2) допрос; 3) опрос; 4) получение письменных объяснений; 5) истребование документов; 6) отбор проб (образцов); 7) инструментальное обследование; 8) испытание; 9) экспертиза; 10) эксперимент. При этом в рамках конкретного контрольно-надзорного мероприятия может применяться только строго определенный набор контрольно-надзорных действий. К примеру, в ходе инспекционного визита могут совершаться только четыре контрольно-надзорных действия: 1) осмотр; 2) опрос; 3) получение письменных объяснений; 4) инструментальное обследование. Соответственно, понятия «контрольно-надзор-

ное мероприятие» и «контрольно-надзорное действие» соотносятся как целое и часть.

Целая глава (Глава 10) посвящена профилактическим мероприятиям (информированию; обобщению правоприменительной практики; объявлению предостережения; осуществлению консультирования; профилактическому визиту и иным), что подтверждает тезис о переориентации карательного подхода при осуществлении контроля в сторону превенции.

Впервые в акте, посвященном вопросам контрольно-надзорной деятельности, появилась отдельная глава о досудебном обжаловании решений, действий (бездействия) контрольно-надзорных органов, их должностных лиц, достаточно подробно устанавливающая порядок подачи и рассмотрения жалобы, перечень решений контрольно-надзорных органов, которые могут быть предметом обжалования, требования к форме и содержанию жалобы.

В Законе № 294-ФЗ также предусмотрено право обжаловать действия (бездействие) должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, повлекшие за собой нарушение прав юридического лица, индивидуального предпринимателя при проведении проверки, в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации. Однако подробная регламентация процедуры обжалования решений, действий и бездействия уполномоченных субъектов в действующем законе отсутствует.

Снижению давления на хозяйствующих субъектов, являющихся членами саморегулируемых организаций, должна способствовать предусмотренная возможность признания результатов деятельности саморегулируемой организации по осуществлению контроля за деятельностью своих членов контрольно-надзорным органом на основании соглашения о признании результатов такой деятельности саморегулируемой организации. Заключение такого соглашения возможно при условии, что предмет контроля саморегулируемой организации идентичен предмету государственного контроля (надзора), муниципального контроля, либо является более широким). Вместе с тем, введение указанного положения потребует особого контроля за саморегулируемыми организациями при осуществлении ими контрольной функции [16, с. 59–60].

Таким образом, Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципального контроле в РФ» предусматривает развитие риск-ори-

ентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности, а также ряд иных нововведений, способных при должной реализации снизить административную нагрузку на хозяйствующих субъектов, изменить карательное направление деятельности субъектов контроля на превентивное. Однако более обоснованные выводы могут быть сделаны только после начала применения Закона № 248-ФЗ. Вместе с тем, нельзя не отметить, что вопрос о соотношении понятий «контроль» и «надзор» так и не нашел решения в Законе № 248-ФЗ.

Реформирование системы контрольно-надзорной деятельности неразрывно связано с принятием наряду с Федеральным законом «О государственном контроле (надзоре) и муниципального контроле в РФ» Федерального закона «Об обязательных требованиях» и новой редакции КоАП РФ.

#### 4. Выводы

В рамках проведенного исследования авторы установили, что понятия «контроль» и «надзор» не являются синонимичными. Их разграничение имеет существенное значение при выборе форм и методов воздействия государственных органов, и потому нуждается в законодательном закреплении. Заслуживают поддержки высказываемые в науке предложения о разграничении понятий «контроль» и «надзор», являющихся отдельными, самостоятельными функциями органов государственной власти, а также предложения о закреплении различных процедур их проведения.

Анализ особенностей законодательного регулирования института государственного контроля (надзора) позволил выделить три этапа его становления. В настоящее время в нашей стране реализуется третий этап реформы контрольно-надзорной деятельности. Анализ Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в РФ» позволил отметить, что указанный законопроект имеет ряд очевидных преимуществ в сравнении с действующим Законом № 294-ФЗ: расширение сферы применения риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного контроля и надзора, четкая регламентация всех осуществляемых мероприятий и уход от монополии проверок как основного инструмента контрольно-надзорной деятельности, применение при осуществлении контроля (надзора) превентивного, а не карательного подхода. Вместе с тем, проблема унификации понятийного аппарата в рассматриваемой сфере остается не решенной.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Административное право России: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению (специальности) «Юриспруденция» / под ред. Н.М. Кониной, Ю.Н. Старилова. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2010. – 783 с.
2. Маслов К.В. О соотношении понятий контроля и надзора / К.В. Маслов // Правоприменение. – 2018. – Т. 2, № 1. – С. 85–90.
3. Изюмова Е.С. Правовое регулирование контрольной и надзорной деятельности органов государственного управления в сфере игорного бизнеса: авторефер. дис. ... канд. юрид. наук / Е.С. Изюмова. – Челябинск, 2015. – 22 с.
4. Сушкова И.А. Развитие и совершенствование законодательства в сфере защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) / И.А. Сушкова // Теория и практика общественного развития. – 2012. – № 3. – С. 357–359.
5. Ноздрачев А.М. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля / А.М. Ноздрачев, С.М. Зырянов, А.В. Калмыкова // Журнал российского права. – 2017. – № 9. – С. 34–46.
6. Браташова Ю.А. Проблемы совершенствования системы государственного контроля в современных условиях / Ю.А. Браташова // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2018. – № 11. – С. 28–33.
7. Гречина Л.А. Дискуссионные вопросы проекта федерального закона «Об основах государственного и муниципального контроля и надзора в Российской Федерации» / Л.А. Гречина, Е.А. Закружная // Административное право и процесс. – 2016. – № 1 (62). – С. 63–75.
8. Коваленко Е.Н. Защита прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля / Е.Н. Коваленко // Законность. – 2019. – № 4. – С. 20–22.
9. Калинин Г.И. Проект Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»: некоторые проблемы и спорные моменты / Г.И. Калинин // Административное право и процесс. – 2019. – № 1. – С. 34–37.
10. Равнюшкин А.В. Риск-ориентированный подход при осуществлении государственного надзора (контроля), осуществляемого территориальными органами МВД России: вопрос расширения сферы его применения / А.В. Равнюшкин // Административное право и процесс. – 2018. – № 11. – С. 20–24.
11. Старилов Ю.Н. I Всероссийская научно-практическая конференция «Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства» / Ю.Н. Старилов // Административное право и процесс. – 2015. – № 10. – С. 84–88.
12. Савченко Е.А. Некоторые аспекты соблюдения законности субъектами разрешительной и контрольно-надзорной деятельности в условиях модернизации социально-экономического развития / Е.А. Савченко // Журнал российского права. – 2019. – № 7. – С. 104–114.
13. Царькова Д. Комментарий к концепции Федерального закона «О государственном и муниципальном контроле» / Д. Царькова // Административное право. – 2014. – № 3. – С. 84–85.
14. Мартынов А.В. Применение риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного контроля и надзора как необходимое условие снижения давления на бизнес / А.В. Мартынов // Юрист. – 2016. – № 18. – С. 22–27.
15. Осинцев Д.В. Административное давление на бизнес-структуры: реалии и фантазии / Д.В. Осинцев // Безопасность бизнеса. – 2017. – № 3. – С. 14–19.
16. Алгазина А.Ф. Контрольная функция саморегулируемых организаций: проблемы реализации / А.Ф. Алгазина // Вестник Омского университета. Серия: Право. – 2018. – № 3 (56). – С. 59–63.

### REFERENCES

1. Konin N.M., Starilov YU.N. (ed.). Administrative law of Russia. Moscow, Norma: INFRA-M Publ., 783 p. (In Russ.).
2. Maslov K.V. On the correlation of the concepts of control and supervision. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2018, vol. 2, no. 1, pp. 85-90. (In Russ.).

3. Izyumova E.S. Legal regulation of control and supervisory activities of state administration bodies in the field of gambling. Cand. Diss. Thesis. Chelyabinsk, 2015. 22 p. (In Russ.).

4. Sushkova I.A. Development and improvement of legislation in the field of protection of the rights of legal entities and individual entrepreneurs in the implementation of state control (supervision). *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya = Theory and practice of social development*, 2012, no. 3, pp. 357-359. (In Russ.).

5. Nozdrachev A.M., Zyryanov S.M., Kalmykova A.V. The reform of the state control (supervision) and municipal control. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2017, no. № 9, pp. 34-46. (In Russ.).

6. Bratashova Yu.A. Problems of improving the state control system in modern conditions. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika*, 2018, no. 11, pp. 28-33. (In Russ.).

7. Grechina L.A., Zakruzhnaya E.A. Discussion issues of the draft Federal law "On the basics of state and municipal control and supervision in the Russian Federation». *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative Law and Procedure*, 2016, no. 1, pp. 63-75. (In Russ.).

8. Kovalenko E.N. Protection of the rights of legal entities and individual entrepreneurs in the implementation of state control (supervision) and municipal control. *Zakonnost'*, 2019, no. 4, pp. 20-22. (In Russ.).

9. Kalinin G.I. Draft Federal law "On state control (supervision) and municipal control in the Russian Federation": some problems and controversies. *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative Law and Procedure*, 2019, no. 1, pp. 34 - 37. (In Russ.).

10. Ravnyushkin A.V. Risk-based approach in the implementation of state supervision (control) carried out by the territorial bodies of the Ministry of internal Affairs of Russia: the issue of expanding its scope. *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative Law and Procedure*, 2018, no. 11, pp. 20-24. (In Russ.).

11. Starilov Yu.N. I all-Russian scientific and practical conference "Topical issues of control and supervision in socially significant areas of society and the state». *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative Law and Procedure*, 2015, no. 10, pp. 84-88. (In Russ.).

12. Savchenko E.A. Some aspects of compliance with the law by subjects of licensing and control activities in the context of modernization of socio-economic development. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2019, no. 7, pp. 104-114. (In Russ.).

13. Tsar'kova D. Commentary on the concept of the Federal law "On state and municipal control». *Administrativnoe pravo*, 2014, no. 3, pp. 84-85. (In Russ.).

14. Martynov A.V. Applying a risk-based approach to state control and supervision as a necessary condition for reducing pressure on business. *Yurist*, 2016, no. 18, pp. 22–27. (In Russ.).

15. Osintsev D.V. Administrative pressure on business structures: realities and fantasies. *Bezopasnost' biznesa*, 2017, no. 3, pp. 14-19. (In Russ.).

16. Algazina A.F. Control function of self-regulating organizations: implementation problems. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya: Pravo = Herald of Omsk University. Series "Law"*, 2018, no. 3, pp. 59-63. (In Russ.).

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Масалаб Анна Федоровна** – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры государственного и муниципального права Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского  
644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а  
E-mail: anna\_masalab@mail.ru  
ORCID: 0000-0003-3429-1910

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Масалаб А.Ф. Проблемы развития государственного контроля и надзора в контексте реформы законодательства / А.Ф. Масалаб // Правоприменение. – 2020. – Т. 4, № 4. – С. 94–101. – DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(4).94-101.

#### INFORMATION ABOUT AUTHOR

**Anna F. Masalab** – PhD in Law, Senior Lecturer, Department of State and Municipal Law Dostoevsky Omsk State University  
55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia  
E-mail: anna\_masalab@mail.ru  
ORCID: 0000-0003-3429-1910

#### BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Masalab A.F. Problems of development of state control and supervision in the context of legislative reform. *Pravoprimerenie = Law Enforcement Review*, 2020, vol. 4, no. 4, pp. 94–101. DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(3).94-101. (In Russ.).