



## Реформирование системы государственного контроля (надзора) в условиях изменения действующего законодательства

**СЕРГЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ РОМАНОВ**

Московский государственный юридический университет (МГЮА) имени О. Е. Кутафина, Москва, Россия, sergei.romanoff@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0001-6893-9346>

### Реферат

*Введение:* статья посвящена вопросам реформирования системы контрольно-надзорных органов в современной России. Анализируются этапы становления и развития данных органов, трансформация законодательства о контроле и надзоре. *Цель:* рассмотреть трансформацию контрольно-надзорного института в современной России; проанализировать нормативную базу, на основании которой осуществляется «архитектура» контрольно-надзорного механизма государства; раскрыть новые подходы к полномочиям контрольных и надзорных органов Российской Федерации, закрепленных действующим законодательством о контроле и надзоре. *Методологическую основу* составляют логико-юридический, сравнительно-правовой, дискриптивный методы, методы контент-анализа, познания правовой действительности. *Выводы:* анализ действующего законодательства в сфере контроля и надзора позволяет говорить о том, что последний этап реформирования контрольно-надзорного механизма и его деятельности, выразившийся в разработке федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», имеет ряд преимуществ: изменена и расширена сфера применения риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного контроля и надзора, проведено законодательное закрепление всевозможных контрольно-надзорных мероприятий и инструментов, которые могут применяться органами контроля и надзора; обеспечен отход от тотального применения проверок как основного инструмента в работе органов контроля и надзора; создана единая система принципов, на основании которой создается и развивается контрольно-надзорный механизм.

Ключевые слова: контроль; надзор; механизм государства; контрольно-надзорные органы; контрольно-надзорная деятельность; профилактико-ориентированный (превентивный) подход; риск-ориентированный подход; контрольно-надзорный институт механизма государства; выборочный контроль; инспекционный визит.

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Для цитирования: Романов С. А. Реформирование системы государственного контроля (надзора) в условиях изменения действующего законодательства // Пенитенциарная наука. 2023. Т. 17, № 1 (61). С. 82–88. doi: 10.46741/2686-9764.2023.61.1.009.

Original article

## Reforming the State Control (Supervisory) System in the Context of Changing Legislation

**SERGEI A. ROMANOV**

Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia, sergei.romanoff@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0001-6893-9346>

### Abstract

*Introduction:* the article discusses issues of reforming the control and supervisory system in modern Russia. It analyzes stages of formation and development of these bodies, as well as transformation of legislation on control and supervision. *Purpose:* to consider transformation of the

state control and supervisory institution in modern Russia; analyze the regulatory framework on the basis of which the “architecture” of the state control and supervisory mechanism is carried out; consider new approaches to the powers of control and supervisory authorities of the Russian Federation, enshrined in the current legislation on control and supervision. *The methodological basis* consists of logical-legal, comparative-legal, descriptive, content analysis, and legal reality cognition methods. *Conclusions:* the analysis of the current legislation in the field of control and supervision suggests that the last stage of reforming the control and supervisory mechanism and its activities, expressed in the development of the Federal Law “On state control (supervision) and municipal control in the Russian Federation”, has a number of advantages: the scope of application of the risk-based approach in the implementation of state control and supervision is expanded; all kinds of control and supervisory measures and tools that can be used by control and supervisory bodies in carrying out their activities are fixed in legislation; the total use of inspections as the main tool in the work of control and supervisory bodies is avoided; a unified system of principles for elaborating a control and supervisory mechanism is created.

**Key words:** control; supervision; state mechanism; control and supervisory bodies; control and supervisory activities; prevention-oriented (preventive) approach; risk-oriented approach; control and supervisory institute of the state mechanism; selective control, inspection visit.

#### 5.1.2. Public law (state law) sciences.

**For citation:** Romanov S.A. Reforming the state control (supervisory) system in the context of changing legislation. *Penitentiary Science*, 2023, vol. 17, no. 1 (61), pp. 82–88. doi: 10.46741/2686-9764.2023.61.1.009.

#### *Введение*

Актуальность исследования обусловлена появлением нетипичных подконтрольных и поднадзорных объектов в гражданском обороте, что приводит к необходимости реформирования современной системы органов контроля и надзора и законодательного закрепления новых методик проведения контрольных и надзорных мероприятий.

Развитие современной системы государственного контроля (надзора) определяется соотношением понятий «контроль» и «надзор», их отражением в действующем законодательстве и общей теории права [1].

Особое внимание необходимо уделить последнему этапу реформы контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации. Так, при сравнительном анализе федеральных законов от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» можно отметить преимущества первого, такие как: детальная регламентация контрольно-надзорных мероприятий, осуществляемых органами государственного контроля (надзора); расширение сферы применения нового для системы государственного контроля (надзора) риск-ориентированного подхода; демократизация механизма контрольно-надзорных мероприятий и уход от проверок как яркого инструмента контрольно-надзорной системы; отказ от карательного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности, его замена на профилактико-ориентированный (превентивный) подход, что, по мнению авторов закона, снизит административное давление органов государственного контроля (надзора) на подконтрольные и поднадзорные объекты при

осуществлении ими контрольно-надзорной деятельности; закрепление единой системы принципов государственного контроля (надзора), муниципального контроля [2].

Также очевидным остается и тот факт, что в современном российском законодательстве присутствует проблема унификации понятийно-категориального аппарата контрольно-надзорной сферы. Необходимо подчеркнуть, что данная проблема остается неразрешенной и не теряет своей актуальности.

#### *Основная часть*

Рассматривая контрольно-надзорные органы и их деятельность, важно отметить, что они являются связующим звеном всей системы государственного управления. Однако как в теории права, так и в действующем отечественном законодательстве отсутствует четкое разграничение контроля и надзора. Вопрос о соотношении данных понятий остается дискуссионным.

Существует несколько объяснений существования данной проблемы. Законодатель четко не разграничивает контроль и надзор. В ряде нормативных актов данные понятия выступают как синонимы, что еще более усложняет систему контрольно-надзорного элемента аппарата государства [3].

Можно выделить несколько подходов к толкованию терминов «контроль» и «надзор» в административном праве. Первый основывается на том, что контроль и надзор – это тождественные понятия [4]. Например, в соответствии со ст. 2 федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» контроль (надзор) трактуется следующим образом: «государственный контроль (надзор) – деятельность уполномоченных органов государственной власти, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами,

их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями требований действующего законодательства Российской Федерации...». Как мы видим, законодатель не разделяет контроль и надзор, аналогичные формулировки можно встретить и в ряде статей КоАП РФ, а также иных нормативных правовых актах.

Ю. А. Тихомиров [5] придерживается другой позиции, суть которой сводится к тому, что надзор является неразрывной составляющей контроля.

Еще один подход заключается в том, что надзор рассматривается как самостоятельный способ осуществления государственных властных полномочий компетентными органами, направленный на установление дисциплины и законности в поднадзорных объектах. При этом отмечается, что как надзор, так и контроль могут иметь схожие по своему содержанию элементы осуществления специфической деятельности. Сторонниками данной точки зрения являются Ф. С. Разаренов, Е. В. Шорина, В. Ф. Ломкина.

Нам близка позиция профессора Н. М. Коница [2], который рассматривает контроль как организационно-правовой способ установления в подконтрольных объектах государственной дисциплины и законности путем осуществления специфической государственно-властной деятельности и системного наблюдения за деятельностью подконтрольных объектов с целью установления соответствия их решений и действий нормативным требованиям действующего законодательства. Ученый выделяет несколько обязательных частей, которые должен содержать в себе контроль:

1. Осуществление систематической проверки реального результата работы подконтрольных объектов в сравнении с намеченными показателями.

2. Осуществление контрольной деятельности для проверки методов и средств, которые использовались при достижении необходимых результатов, на предмет их законности, соответствия деловой и служебной этике, финансово-хозяйственной необходимости и целесообразности.

3. По окончании контрольных мероприятий в отношении подконтрольных объектов осуществляется принятие соответствующих необходимых мер, которые могут как носить положительный характер, так и отличаться негативными свойствами.

При рассмотрении термина «контроль» в данном ключе отметим, что цель контроля не ограничивается исключительно установлением законности и правопорядка, но также направлена на обеспечение целесообразности и эффективности.

Основываясь на вышесказанном, можно выделить следующие критерии разграничения терминов «контроль» и «надзор»: параметры охвата рассматриваемой сферы деятельности; разнообразие методов, способов и правовых форм реализации специфической деятельности.

Контроль осуществляется в отношении организационно подчиненных лиц (субъектов деятельности),

надзор – это деятельность, противоположная в предметном отношении, лиц (поднадзорных субъектов), которые при осуществлении надзорной деятельности не находятся в административном и каком-либо ином подчинении у органов надзора. Рассматривая объекты контрольной и надзорной деятельности, необходимо подчеркнуть, что дисциплина, финансы и другие подконтрольные объекты обычно включаются в широкий круг различных направлений деятельности подконтрольных объектов. При сравнении с объектом надзора данное условие меняется, и к вышеуказанным направлениям прибавляются некие специальные правила (санитарные, противопожарные и т. п.).

Таким образом, изучение таких терминов, как контроль и надзор, в их тождественности представляется неверным. В современных реалиях с учетом изменения законодательства высказываемые предложения о разграничении контроля и надзора и соответствующей деятельности, которая должна рассматриваться как отдельные, самостоятельные функции государственных органов власти, а также о закреплении различных процедур их проведения заслуживают особого внимания.

При рассмотрении вопроса о становлении и развитии института государственного контроля и надзора в Российской Федерации определим несколько условий, при которых данный институт осуществляет свою деятельность в общем механизме современного российского государства.

Первым условием является то, что для государственно-властной сферы деятельность института государственного контроля и надзора является неотделимой от самой природы государства. Иными словами, проверка единообразного исполнения и применения законов и иных нормативных актов выступает существенным условием нормального функционирования механизма государства.

Следующим условием, при котором развивается специфический институт государственного контроля и надзора, можно признать определенный уровень развития государства: наличие писаного права (законы, постановления, распоряжения, приказы); деление общества на социальные группы и, как следствие, столкновение их интересов (общественных, политических и т. д.); коренные изменения в общественно-государственном устройстве, как правило в законодательстве.

Так, современный институт государственного контроля и надзора Российской Федерации прошел несколько этапов в своем развитии.

Первый – переходный – этап включает период с 1991 по 1993 гг. Характеризуется резким ослаблением государственного контроля, полной ликвидацией института общественного контроля. Данные преобразования привели к тому, что контрольно-надзорный механизм государства, отвечающий за рациональное использование материальных и финансовых ресурсов, отсутствовал в общем механизме государственных органов.

Второй этап охватывает временной период с 1993 по 2001 г. Здесь происходят формирование единой системы органов государственного контроля, а также выделение федеральных округов [6].

Выделим несколько нормативных правовых актов: 1) указ Президента Российской Федерации от 29.06.1998 № 730 «О мерах по устранению административных барьеров при развитии предпринимательства» стал первой попыткой систематизации правовых норм в сфере государственного контроля и надзора. Нормы, регулирующие функционирование института государственного контроля и надзора, не были в нем систематизированы, были хаотично расположены; 2) Федеральный закон от 08.08.2001 № 134-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)», в котором впервые в практике контрольно-надзорной деятельности закреплялись правовые основания взаимоотношений предпринимательства и государства в процессе реализации контрольными и надзорными органами своей деятельности.

Из минусов отметим, во-первых, то, что данный закон закреплял за лицами, осуществляющими государственный контроль, достаточно широкий спектр полномочий (примером является норма, которая регламентировала, что лицо, осуществляющее государственный контроль, самостоятельно, на основании собственного усмотрения вправе принимать решение о приостановлении контрольно-надзорных мероприятий в отношении подконтрольного объекта, в том числе и решение о приостановлении его деятельности, что создавало условия для коррупционных проявлений, недобросовестной конкуренции); во-вторых, закрепленных правовых гарантий субъектов предпринимательской деятельности и иных подконтрольных объектов было недостаточно для планомерного развития предпринимательства.

На третьем этапе (2001–2012 гг.) развития и формирования института государственного контроля и надзора происходит формирование современной российской системы органов государственного контроля и надзора, окончательно формируется механизм работы контрольно-надзорных органов в федеральных округах.

Важным нормативным правовым актом данного периода является федеральный закон № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». По сравнению с предыдущим законом был расширен перечень правовых гарантий субъектов предпринимательской деятельности, следовательно, повысился уровень правовой защищенности данных субъектов. Также за органами прокуратуры был закреплен ряд полномочий: 1) формирование ежегодного федерального плана контрольно-надзорных мероприятий в отношении подконтрольных и поднадзорных объектов; 2) необходимость согласования внеплановых мероприятий по контролю и надзору.

Расширение полномочий позволило снизить количество контрольно-надзорных мероприятий, систематизировать совместную работу государственных контрольных органов и органов прокуратуры. В несколько раз увеличилась законодательная деятельность в части внесения изменений и дополнений в действующее на тот момент российское законодательство о контроле и надзоре.

Дать однозначную оценку правовой необходимости частого внесения изменений и дополнений в законодательство о контроле и надзоре представляется сложной задачей, учитывая тот факт, что рассматриваемый закон был изменен и дополнен более 70 раз за десять лет своего действия. Изменения проходили в нескольких (подчас противоположенных) направлениях: 1) создавались благоприятные условия для развития предпринимательства в России, 2) закреплялся за органами государственного контроля и надзора расширенный круг полномочий при осуществлении своей деятельности, что, как следствие, влияло на развитие субъектов предпринимательской деятельности в стране [7].

Законодательные изменения привели и к искажению правовой целостности контрольно-надзорного механизма государства, что ярко было продемонстрировано в его деятельности. Рассматривая правоприменительную практику реализации норм вышеуказанного закона, можно обнаружить ряд нарушений, которые были допущены органами государственного контроля и надзора в своей деятельности. Ниже будут приведены примеры в порядке возрастания в зависимости от количества выявленных нарушений:

- закрепление за хозяйствующими субъектами различного рода ограничений в полномочиях, не установленных законодательством;
- установление ограничений, способствующих ущемлению ряда экономических свобод предпринимателей при осуществлении ими своей деятельности;
- реализация проверок при отсутствии нормативной базы (приказов, указаний уполномоченных органов) для осуществления проверочных мероприятий;
- истребование у подконтрольных субъектов большего объема документации, чем требуется законодательством и определено предметом проверки [8].

Четвертым этапом развития и формирования контрольно-надзорного института механизма государства является период с 2012 г. по настоящее время.

Пока в федеральный закон № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» внесены многочисленные изменения и дополнения, на основании поручения Президента Российской Федерации от 30.12.2015 № Пр-2724 и п. 6 распоряжения Правительства Российской Федерации от 01.04.2016 № 559-р правительством и профильным министерством началась разработка нового проекта федерального закона «О государственном контроле



(надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Ранее законодательная инициатива претерпела определенные правки, которые касались института государственного контроля и надзора в Российской Федерации. Например, новый закон установил правовые и организационные основы системы государственного контроля (надзора) и муниципального контроля Российской Федерации. Важно отметить, что положения, которые предлагались в законопроекте касательно изменения организационно-правовой системы органов контроля и надзора на его различных уровнях (федеральном, муниципальном), неоднократно становились предметом дискуссий как в научной среде, так и в органах государственной власти и предпринимательской сфере.

Повторно данный законопроект был представлен в середине 2019 г. Особое место в нем отводилось процессуальным формам деятельности контрольно-надзорного механизма, что отличало его от первоначальной законодательной инициативы, особенностью которой, как отмечалось, было изменение системы контрольно-надзорных органов. В конце 2019 и начале 2020 г. Правительство Российской Федерации представило на рассмотрение в Государственную Думу Российской Федерации законопроекты о государственном контроле и обязательных требованиях.

В середине 2020 г. Государственная Дума Российской Федерации приняла в окончательном чтении проекты Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации».

Первый закон вступил в силу с 1 июля 2021 г. и закрепил обновленную систему государственного контроля и надзора на различных уровнях (федеральном, муниципальном). Были подробно прописаны этапы проведения специфической контрольной и надзорной деятельности, а также обозначены институты и инструменты, необходимые для данной деятельности и работы всего контрольного механизма.

Новеллой федерального закона № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» является внедрение в систему контрольно-надзорных органов риск-ориентированного подхода. Данный подход должен использоваться при обнаружении органами контроля и надзора объективных закономерностей, которые могли бы послужить причинами нарушения законодательства. Следовательно, органам контроля и надзора необходимо выработать критерии и индикаторы риска, при которых объективная причина может являться негативной или определяться как таковая, и только в данном случае органами контроля и надзора будет приниматься решение о необходимости проведения контрольных или надзорных мероприятий [9].

Институт риск-ориентированного подхода для России является новым применительно к системе

контрольно-надзорных органов и используется на практике достаточно недавно. В федеральном законе «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» ему посвящена целая глава. Риск причинения ущерба (вреда) трактуется как возможное наступление факта (события), который может стать причиной наступления негативных последствий, выраженных в нанесении вреда (ущерба) правам иных субъектов либо их ценностям, которые охраняются законом. Для реализации данного подхода необходимо осуществить оценку риска причинения ущерба (вреда), которая законом рассматривается как деятельность контрольного или надзорного органа, направленная на установление и определение возможности (вероятности) появления данных фактов (событий), которые повлекут нанесение вреда (ущерба), а также установление масштаба возможного вреда (ущерба) в отношении ценностей, охраняемых законодательством о контроле и надзоре.

Законодатель прибегнул еще к одной правовой концепции при разработке данного нормативного правового акта. Ее суть заключается в том, что при применении органами контроля и надзора риск-ориентированного подхода будет иметь свое распространение не на определенную сферу правоотношений, а на все правоотношения, которые возникают или могут возникнуть в процессе контрольно-надзорной деятельности между органом, ее осуществляющим, и подконтрольными и поднадзорными объектами.

Еще одной новеллой закона является причинно-следственная связь между частотой проводимых органами контроля и надзора мероприятий и категориями риска. Следовательно, можно говорить о том, что законодатель плавно уходит от института проведения плановых проверок контрольно-надзорными органами без учета особенностей подконтрольного или поднадзорного субъекта и приходит к спецификации данных субъектов, основываясь на особенностях деятельности субъектов и категории риска, в которой находится подконтрольный или поднадзорный субъект.

Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» закрепляет новый понятийный аппарат: контрольно-надзорные мероприятия, контрольно-надзорные действия. Четко регламентируются виды контрольно-надзорных мероприятий: 1) выездное обследование; 2) контрольная закупка; 3) мониторинговая закупка; 4) выборочный контроль; 5) инспекционный визит; 6) рейд; 7) проверка. Данный подход законодателя подчеркивает тот факт, что контрольно-надзорный механизм при осуществлении своей деятельности уходит от монополии проверок как основного вида деятельности органов контроля и надзора.

Также законом определяется следующий круг контрольно-надзорных действий: 1) осмотр; 2) досмотр; 3) опрос; 4) получение письменных объяснений;

5) истребование документов; 6) отбор проб (образцов); 7) инструментальное обследование; 8) испытание; 9) экспертиза; 10) эксперимент.

Таким образом, можно сделать вывод, что федеральный закон № 294-ФЗ содержит в себе нормы как материального характера, которые устанавливают понятийно-категориальный аппарат при работе контрольно-надзорного механизма, регулируют основы деятельности органов контроля и надзора, так и процессуального характера, устанавливающие процедуру работы всего механизма контроля и надзора, в том числе порядок обжалования принятых данными органами решений.

Законодатель сделал акцент на оперативных и менее затратных мероприятиях, которые проводят органы контроля и надзора, что положительно повлияло на весь контрольно-надзорный механизм государства и придало ему гибкость при осуществлении своей деятельности. Все это привело к тому, что в научной литературе нередко рассматриваемый закон именуется как контрольно-надзорный процессуальный кодекс.

Одним из минусов является отсутствие в нем термина «контрольно-надзорное мероприятие». Так, на стадии разработки законопроекта вплоть до окончательной редакции рассматриваемого закона данный термин присутствовал, но, к сожалению, не вошел в окончательный текст. Тогда контрольно-надзорное мероприятие определялась как комплекс взаимосвязанных действий, включающих контрольно-надзорные, совершаемые уполномоченным(и) лицом(ами) и привлекаемыми им(и) лицами в рамках контрольно-надзорного производства в целях оценки соблюдения контролирующими лицами обязательных требований. Следовательно, термины «контрольно-надзорное мероприятие» и «контрольно-надзорное действие» соотносятся как целое и часть.

Одной из основных новелл рассматриваемого нормативного правового акта является попытка законодательного распространения принципов государственного контроля и надзора на всю систему,

независимо от уровня контроля и надзора (муниципального или федерального) [10]. Под принципами государственного контроля и надзора понимается система основополагающих начал и правил, которые имеют общий, обязательный и универсальный характер, и их действие распространяется на всех участников системы контроля и надзора, включая такие специфические сферы, как организация контрольно-надзорной деятельности, работа единой системы органов контроля и надзора.

#### *Выводы*

Проанализировав развитие института государственного контроля и надзора в России и влияние на него отечественного законодательства, отметив мнения ряда правоведов по вопросу о сущности контроля и надзора, можно сделать вывод о несомнимости терминов. Разграничение контроля в лице контрольных органов и надзора в лице надзорных органов нуждается в законодательном закреплении [10].

Анализ действующего законодательства в сфере контроля и надзора позволяет говорить о том, что последний этап реформирования контрольно-надзорного механизма и его деятельности, выразившийся в разработке федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», имеет ряд преимуществ: изменена и расширена сфера применения риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного контроля и надзора, проведено законодательное закрепление контрольно-надзорных мероприятий и инструментов, которые могут применяться органами контроля и надзора; осуществлен уход от тотального применения проверок как основного инструмента в работе органов контроля и надзора; создана единая система принципов, на основании которой создается и развивается контрольно-надзорный механизм [11]. Тем не менее остается нерешенной проблема систематизации и унификации понятийно-категориального аппарата в сфере контроля и надзора.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Садовская Т. Д. К вопросу о государственном региональном контроле (надзоре) // Право и практика. 2012. № 1. С. 64–67.
2. Административное право России : учеб. / под ред. Н. М. Кониной, Ю. Н. Старилова. Саратов, 2006. 324 с.
3. Нагорных Р. В. Трансформация предмета административного права в условиях становления административного конституционализма в современной России // Научные труды. Российская академия юридических наук. М., 2020. Вып. 20. С. 61–66.
4. Петров А. В., Елифанов А. Е. Юридическая природа государственного контроля и надзора // Журнал российского права. 2013. № 7. С. 36–49.
5. Тихомиров Ю. А. Публичное право. М., 1995.
6. Алексеев В. В., Вдовенко З. В. Государственный контроль и надзор в современной России // Успехи в химии и химической технологии. 2015. № 5 (164). С. 10–12.
7. Осипов Д. А., Большакова В. М. О понятиях «государственный контроль», «государственный надзор» и «тотальный контроль над личностью» // Власть. 2015. № 5. С. 136–140.
8. Зубарев С. М. О соотношении понятий «контроль» и «надзор» в публичном управлении // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 10. С. 85–90.
9. Погодина Н. А., Карелин К. В. Соотношение контроля и надзора в российской правовой системе // Российская юстиция. 2012. № 3. С. 72–74.

10. Ноздрачев А. Ф., Зырянов С. М., Калмыкова А. В. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Журнал российского права. 2017. № 9. С. 34–46.
11. Игайкина И. И., Дельцова Ю. О. Состояние и перспективы развития государственного противопожарного надзора и контроля // Научное обозрение. 2018. № 2. С. 8–12.

## REFERENCES

1. Sadovskaya T.D. On the question of state regional control (supervision). *Pravo i praktika = Law and Practice*, 2012, no. 1, pp. 64–67. (In Russ.).
2. *Administrativnoe pravo Rossii: ucheb.* [Administrative law of Russia: textbook]. Ed. by Konin N.M., Starilov Yu.N. Saratov, 2006. 324 p.
3. Nagornykh R.V. Transformation of the subject of administrative law in the conditions of the formation of administrative constitutionalism in modern Russia. In: *Nauchnye trudy. Rossiiskaya akademiya yuridicheskikh nauk. Vyp. 20.* [Scientific Works. The Russian Academy of Legal Sciences. Issue 20]. Moscow, 2020. Pp. 61–66. (In Russ.).
4. Petrov A. V., Epifanov A. E. Legal nature of state control and supervision *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2013, no. 7, pp. 36–49. (In Russ.).
5. Tikhomirov Yu.A. *Publichnoe pravo* [Public law]. Moscow, 1995.
6. Alekseev V.V., Vdovenko Z.V. State control and supervision in modern Russia. *Uspekhi v khimii i khimicheskoi tekhnologii = Advances in Chemistry and Chemical Technology*, 2015, no. 5 (164), pp. 10–12. (In Russ.).
7. Osipov D.A., Bol'shakova V.M. On the concepts "state control", "state supervision" and "total control over personality". *Vlast' = Power*, 2015, no. 5, pp. 136–140. (In Russ.).
8. Zubarev S.M. On correlation of concepts of "control" and "supervision" in public management. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie = State Power and Local Self-government*, 2014, no. 10, pp. 85–90. (In Russ.).
9. Pogodina N.A., Karelin K.V. Correlation of control and supervision in the Russian legal system. *Rossiiskaya yustitsiya = Russian Justice*, 2012, no. 3, pp. 72–74. (In Russ.).
10. Nozdrachev A.F., Zyryanov S.M., Kalmykova A.V. Reform of state control (supervision) and municipal control. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2017, no. 9, pp. 34–46. (In Russ.).
11. Igaikina I. I., Del'tsova Yu. O. State and prospects of development of state fire-prevention supervision and control. *Nauchnoe obozrenie = Scientific Review*, 2018, no. 2, pp. 8–12. (In Russ.).

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**СЕРГЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ РОМАНОВ** – аспирант 3 курса кафедры теории государства и права Московского государственного юридического университета (МГЮА) имени О. Е. Кутафина, Москва, Россия, sergei.romanoff@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0001-6893-9346>

**SERGEI A. ROMANOV** – 3rd year postgraduate student of the Department of the Theory of State and Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia, sergei.romanoff@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0001-6893-9346>

Статья поступила 31.01.2023