

ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ МОДЕЛИ И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ С ПОЗИЦИЙ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА

Андрей Алексеевич Спиридонов^а

DOI: 10.22394/2070-8378-2024-26-2-6-14

а Правительство Российской Федерации

Аннотация: В статье отмечается концентрация государства на совершенствовании государственного и муниципального управления, внедрении рациональных, взвешенных и эффективных подходов к повышению его качества в целях достижения конструктивного диалога общества и государства. Область государственного и муниципального контроля в полной мере относится к числу сфер, требующих указанного совершенствования. Автором проанализированы современные тенденции и нормативное поле развития сферы государственного контроля, отмечены огромный накопленный опыт преобразований и отстроенные на его основе практические механизмы контрольно-надзорной сферы. Также проведено моделирование организационно-управленческих решений и предложена система шагов, принятие и реализация которых позволит «возвести в следующую степень» эффективность системы организации контрольно-надзорной деятельности в стране.

Ключевые слова: контроль, контрольно-надзорная сфера, государственное и муниципальное управление, организационная модель, контрольные мероприятия, общественные инспекторы, успешные практики

Дата поступления статьи в редакцию: 29 января 2024 года.

PROSPECTS FOR IMPROVING THE ORGANIZATIONAL MODEL AND LAW ENFORCEMENT PRACTICE OF STATE CONTROL FROM THE STANDPOINT OF MODERN RUSSIAN CONSTITUTIONALISM

Andrey A. Spiridonov^a

RESEARCH ARTICLE

а Government of the Russian Federation

Abstract: The article emphasizes the state's focus on enhancing state and local management and presents reasonable, balanced, and practical methods to improve its quality to foster a constructive dialogue between society and the state. The area of state and municipal control is one of the most critical areas for improvement. The author examined modern trends and the normative field of development in the sphere of state control, noting the vast accumulation of experience with transformations and practical control and supervision mechanisms built on its foundation. In addition, the author modeled organizational and managerial decisions and proposed a system of steps that, if adopted and implemented, will «elevate to the next degree» the effectiveness of the country's control and supervisory systems.

Keywords: control, control and supervisory sphere, state and municipal management, organizational model, control measures, public inspectors, successful practices

Received: January 29, 2024.

Введение

Современная правовая наука должна учитывать тот факт, что конституционное развитие Российского государства проходит новый, поистине судьбоносный исторический этап. Непростые геополитические и внешнеэкономические условия ставят задачи, решение которых должно вывести Россию на новый уровень стабильности и процветания, невзирая ни на какие вызовы и угрозы.

Президент Российской Федерации В.В. Путин, выступая с Посланием Федеральному Собранию Российской Федерации 21 февраля 2023 года, охарактеризовал настоящий период как «рубежное для нашей страны время», «период кардинальных, необратимых перемен во всем мире, важнейших исторических событий, которые определяют будущее нашей страны и нашего народа, когда на каждом из нас лежит колоссальная ответственность»¹.

С правовой точки зрения в этот период особенно важны принципиально новые – рациональные, взвешенные, эффективные – подходы к повышению качества государственного и муниципального управления, к выстраиванию доверительного конструктивного диалога гражданского общества и государства, ориентированного на достижение общих целей развития.

Сказанное в полной мере касается и сферы государственного контроля, которая, опираясь на достаточно современную, хорошо проработанную теоретическую [Агамагомедова, 2022. С. 8–12; Агамагомедова, 2021. С. 44–47; Худякова, 2021. С. 24–26; Лебедева, Сладкова, 2020. С. 83–88; Бедоева, 2020. С. 26–29; Мельник, 2019. С. 59–67; Миронов, 2020. С. 52–55; Спиридонов, 2023; Спиридонов, 2022(а); Спиридонов, 2022(б). № 10. С. 102–116; Спиридонов, 2023; Тарасов, 2019. С. 69–73; Коваленко, 2019. С. 20–22] (в том числе и по государственному контролю в отдельных сферах [Мазуренко, 2021. С. 26–33; Буримов, Ибрагимов, 2021. С. 52–55; Степенко, Пацевич, 2022. С. 50–54; Данилов, 2020. С. 32–35; Шохин, 2021. С. 7–10; Кучеров, 2020. С. 3–6; Галагуза, 2019. С. 32–38; Тиунова, 2019. С. 152–162]) и нормативную правовую базу, вместе с тем нуждается в дальнейшем совершенствовании, рациональной «донастройке» конкретных правовых механизмов и практических подходов к организации контрольно-надзорной деятельности.

Говоря о перспективах развития организационной модели и правоприменительной практики

в сфере государственного контроля², необходимо подчеркнуть, что работа по развитию механизмов в указанной сфере на государственном уровне постоянно продолжается – в рамках новой культуры государственного управления.

Динамика преобразований в реализации контрольной функции

Так, принято распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2023 года № 332-р, которым в целях координации и выработки совместных решений по вопросам достижения ключевых результатов и эффектов инициативы социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года «Государство для людей», включенной в перечень инициатив социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 октября 2021 года № 2816-р, а также в целях достижения значений показателей и результатов федерального проекта «Государство для людей» направления «Развитие государственного управления» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» образована межведомственная рабочая группа по внедрению клиентоцентричности в государственное управление и утвержден ее весьма репрезентативный состав³. В состав названной рабочей группы вошел и автор настоящих строк, который также был в числе разработчиков паспорта федерального проекта «Государство для людей». Эта рабочая группа призвана обеспечивать выработку, согласование и утверждение решений, в частности, по вопросам:

- внедрения принципов и стандартов клиентоцентричности в деятельность федеральных органов исполнительной власти и исполнительных органов субъектов Российской Федерации;
- формирования и обеспечения соответствия прин-

2 Оговоримся, что в настоящей работе терминологический ряд, включающий перечисление «государственного контроля (надзора), муниципального контроля», мы в ряде случаев (в том числе в наименовании самой работы) исключительно в целях облегчения восприятия лингвистических конструкций заменяем формулировкой «государственного контроля», руководствуясь близостью и принципиальным единством правовой природы государственного контроля (надзора) и муниципального контроля – с учетом того, что и сами по себе государственная власть и местное самоуправление составляют единую систему публичной власти. При этом такое терминологическое решение ни в коей мере не означает отрицания самоценной и весьма значимой природы муниципального контроля.

3 <http://actual.pravo.gov.ru/text.html#pnum=0001202302150010>

1 <http://kremlin.ru/events/president/news/70565>

Хорошее управление

циям и стандартам клиентоцентричности перечня приоритетных жизненных ситуаций, а также входящих в него функций, услуг (сервисов);

- реализации планов-графиков («дорожных карт») и иных документов, направленных на обеспечение соответствия государственных функций, услуг (сервисов) принципам и стандартам клиентоцентричности;
- актуализации методики проведения оценки уровня соответствия принципам и стандартам клиентоцентричности.

Все это свидетельствует о *теснейшем системном сопряжении развития контрольно-надзорной деятельности с общим вектором совершенствования государственного управления на принципах философии «государства для людей»*.

Достигнутые за последние годы результаты весьма показательны и свидетельствуют о существенном совершенствовании правоприменительной практики в сфере государственного контроля (надзора), муниципального и общественного контроля.

Достаточно упомянуть⁴, например, что после принятия Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» количество проверок ежегодно снижается. В 2022 году в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 года № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» 240,7 тыс. проверок исключено, из которых 181,1 тыс. (75,2 %) – плановые, 59,6 тыс. (24,8 %) – внеплановые. При этом количество проверок бизнеса в 2022 году составило менее половины всех проведенных проверок (144,5 тыс., или 42,7 %).

Показательна и динамика контрольных мероприятий в разрезе контролирующих органов. Половина всех контрольных мероприятий в 2022 году (от числа мероприятий на всех уровнях) приходится на долю всего двух ведомств – Роспотребнадзора и МЧС России, что обусловлено тем, что у них больше всего объектов контроля.

Следует особо подчеркнуть, что одна из наиболее заметных тенденций 2022 года – стремительный рост использования инструментов профилактики после введения моратория на проверки, в том числе профилактических визитов. Впервые профилактические визиты превысили проверки. Всего в 2022 году проведено 557,3 тыс. профилактических визитов.

Также важно, что в 2022 году отмечен устойчивый рост числа обращений, поступающих посред-

ством системы досудебного обжалования – всего 9 071 (для сравнения: в 2021 году с июля по декабрь поступило 1 418 обращений). После некоторого снижения потока обращений в апреле-мае (после введения моратория на проверки) рост восстановился, а среднемесячное их количество с октября 2022 года превысило одну тысячу.

В 2022 году количество проверок в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства существенно сократилось – проведено 108,3 тыс. проверок (для сравнения: в 2020 году – 159 тыс., в 2021 – 305,5 тыс.), в том числе в отношении микропредприятий – 65,3 тыс., малых предприятий – 33,7 тыс., средних предприятий – 9,3 тыс. На долю федеральных органов приходится 36,4 % всех проверок субъектов МСП, региональных – 60,4 %, муниципальных – 3,2 %.

По оценке РСПП, плотность контрольно-надзорной деятельности в 2022 году была на минимальном историческом уровне с начала наблюдений.

Моделирование организационно-управленческих решений

Все это подводит нас к мысли о том, что в настоящее время с учетом накопленного колоссального опыта преобразований и выстраивания практических механизмов в исследуемой сфере уже является своевременным, обоснованным и целесообразным приступить к моделированию перспективных организационно-управленческих решений, принятие и реализация которых позволит «возвести в следующую степень» эффективность системы организации контрольно-надзорной деятельности в стране.

Во-первых, возможно было бы взглянуть в практическом ракурсе на вопрос о целесообразности совершенствования государственного управления самой контрольно-надзорной деятельностью путем *создания профильного федерального органа исполнительной власти* (а именно – *министерства*), осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере государственного контроля (надзора), муниципального контроля и содействия развитию общественного контроля.

Как нам представляется, с учетом значимости соответствующей сферы такой орган должен иметь статус именно *министерства*. Напомним, что в соответствии с пунктом 3 Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» федеральное министерство, в частности:

- является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами

⁴ Здесь и далее статистическая информация приведена по данным Минэкономразвития России.

Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности;

- на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно осуществляет правовое регулирование в установленной сфере деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

При этом под «функциями по принятию нормативных правовых актов» понимается издание на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами, правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц.

При моделировании статуса и компетенции такого министерства, на наш взгляд, уместно вспомнить, например, опыт Советского Союза, где существовал сначала (с 1940 года) Народный комиссариат государственного контроля СССР, впоследствии (в 1946 году) преобразованный в Министерство государственного контроля СССР (Мингоскон СССР), которое просуществовало до 1957 года. Также можно обратиться к опыту КНР, где схожее ведомство прошло подобный путь в конце 1940-х – 1950-х годах, затем было воссоздано в конце 1980-х годов и функционировало как Министерство контроля Китайской Народной Республики. Безусловно, мы не призываем просто копировать те или иные организационно-функциональные подходы из советской или зарубежной практики, однако иметь в виду опыт деятельности министерств контроля весьма важно для принятия возможных системных решений в дальнейшем.

На такое министерство, которое выступило бы своего рода «точкой сборки», можно было бы, в частности, возложить функции по:

- координации деятельности других федеральных органов исполнительной власти по организации государственного контроля (надзора) в установленных сферах, включая оказание им необходимого методологического содействия;

- организации деятельности по совершенствованию информационно-аналитического обеспечения контрольно-надзорной деятельности, включая развитие архитектуры ее цифровой среды, планирование и осуществление мероприятий в сфере цифровизации контрольно-надзорной деятельности (во взаимодействии с Минцифры России);
- обеспечению правовой, методологической и информационной поддержки органов местного самоуправления в вопросах организации и осуществления муниципального контроля;
- оказанию правового, информационного, технологического и методологического содействия субъектам общественного контроля в вопросах осуществления и развития общественного контроля в Российской Федерации;
- проведению на постоянной основе работы по содействию организации мероприятий по обучению, переподготовке, повышению квалификации государственных и муниципальных служащих, служебные обязанности которых связаны с участием в осуществлении соответственно государственного контроля (надзора) или муниципального контроля, представителей субъектов общественного контроля, участвующих в непосредственном осуществлении общественного контроля (во взаимодействии с Минобрнауки России);
- проведению на постоянной и регулярной основе работы по обсуждению с представителями предпринимательского, экспертного сообществ, субъектов общественного контроля актуальных вопросов дальнейшего развития государственного контроля (надзора), муниципального контроля, общественного контроля;
- подготовке обоснованных предложений Правительству Российской Федерации и Президенту Российской Федерации по вопросам дальнейшего развития государственного контроля (надзора), муниципального контроля, общественного контроля.

Представляется, что в перспективе появление такого федерального органа исполнительной власти могло бы дать существенный позитивный эффект в повышении эффективности и результативности функционирования всей системы организации государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля в нашей стране.

Одной из важных задач подобного органа должна являться дальнейшая системная работа по координации контрольно-надзорной деятельности в целях максимального устранения дублирования любых функций и процедур при осуществлении такой деятельности. Отметим, что и в настоящее время такая работа проводится на системной основе, и в перспективе ей также должно уделяться самое серьезное внимание с целью недопущения чрезмер-

Хорошее управление

ной контрольной нагрузки на подконтрольных лиц, с тем чтобы их правомерная деятельность не была ни в коей мере затруднена излишним административным воздействием.

Во-вторых, важным перспективным вектором считаем *совершенствование индикаторов риска при проведении внеплановых проверок*.

Поскольку ориентирование на важность рациональной донастройки именно внеплановых проверок в настоящее время является предметом пристального внимания, в рамках риск-ориентированного подхода должны быть эффективно усовершенствованы показатели соответствующих рисков.

По словам статс-секретаря – заместителя министра экономического развития Российской Федерации А.И. Херсонцева, «в перспективе появится треугольник управления рисками. О чем речь: сейчас у нас есть реестр контрольно-надзорных мероприятий, реестр обязательных требований, которые мы наполняем. Система учета инцидентов станет третьим элементом, варианты его формирования могут быть разные. Надо понимать, что многие ведомства учитывают свои инциденты и сейчас, поэтому работа развернется не с нуля. По закону все федеральные ведомства должны были принять и утвердить индикаторы риска нарушения обязательных требований для своих видов контроля и использовать их как основания для внеплановых проверок. Поясню, что такое индикатор риска. Это признаки того, что на объекте контроля с высокой долей вероятности допущены нарушения или они могут произойти». При этом приведен весьма показательный пример, наглядно показывающий суть индикатора риска: «По мнению МЧС, неоднократное ложное срабатывание пожарной сигнализации может указывать не только на неисправность оборудования, но и в целом на наличие проблем с соблюдением требований пожарной безопасности»⁵. Также указано, что формально «утверждено 187 индикаторов риска, но на практике на их основании проведено всего 520 проверок, то есть из 340 тысяч лишь 520 по индикаторам»⁶. Статистика довольно показательна и свидетельствует о том, что ориентированность на индикаторы риска в правоприменительной практике и организационных механизмах контрольно-надзорной деятельности следует повышать.

Ввиду этого в рамках отмеченного нами важного вектора федеральным органам исполнительной

власти необходимо провести работу по своевременной и эффективной актуализации индикаторов риска в соответствующих сферах. Координирующую роль здесь целесообразно сыграть Минэкономразвития России (в перспективе же, в случае реализации предыдущего нашего предложения, соответствующей работой по совершенствованию может заняться новое министерство).

В-третьих, с учетом обобщения практики контрольно-надзорной деятельности за 2022 год и предшествующие годы необходимо *проработать конкретные решения* по улучшению контроля в различных сферах.

Например, в сфере строительного надзора (включая строительный, экологический и контроль за объектами культурного наследия) в целях решения задачи совершенствования процедур проверок стоило бы проработать вопрос о создании отдельных мероприятий – «выездное обследование» и «дистанционное обследование». Возможное перспективное решение также может лежать в плоскости изменения процедуры проведения проверки, состоящего в том, чтобы не считать проверкой промежуточные этапы, а считать только одну итоговую проверку (с большим сроком проведения) на один строящийся объект.

Подобные точечные предложения по совершенствованию должны быть выработаны, обсуждены и запущены в реализацию по различным видам контроля (надзора).

В-четвертых, следует предметно проработать вопрос об усилении элементов *общественного контроля в рамках механизмов государственного и муниципального контроля*, исходя из их системного единства с конституционно-правовой точки зрения.

Таким вектором может стать внедрение широких практик *участия представителей общественности (например, общественных инспекторов) в соответствующих контрольных мероприятиях*. Для этого необходимо предусмотреть статус соответствующих представителей общественности – граждан, изъявивших желание на добровольной и безвозмездной основе оказывать содействие контролирующим органам (организациям) и их должностным лицам в деятельности, направленной на достижение целей и решение задач государственного контроля (надзора), муниципального контроля, а также четко институционализировать и регламентировать порядок, формы и пределы их участия в контрольно-надзорной деятельности, имея в виду, что они не наделяются какими-либо государственными или муниципальными полномочиями, а лишь содействуют в соответствующей деятельности.

Имеются довольно интересные примеры развития соответствующих механизмов на регио-

5 «Нужно найти баланс между интересами бизнеса и запросом на безопасность». Алексей Херсонцев о механике разворота государства лицом к людям. *Коммерсантъ*. 25 января 2023 года. <https://www.kommersant.ru/doc/5784490>

6 Там же.

нальном уровне. Так, весьма успешно внедряются подобные элементы в Московской области. К примеру, принят приказ руководителя Госжилинспекции Московской области от 19 августа 2022 года № 59 «Об утверждении Положения об общественных жилищных инспекторах регионального государственного жилищного контроля (надзора) на территории Московской области и Порядка приема общественных жилищных инспекторов регионального государственного жилищного контроля (надзора) на территории Московской области и прекращения их деятельности»⁷. В соответствии с утвержденным Положением в качестве общественных жилищных инспекторов принимаются граждане, изъявившие желание оказывать содействие при осуществлении Госжилинспекцией Московской области регионального государственного жилищного надзора и привлекаемые к сотрудничеству на добровольной, гласной и безвозмездной основе в порядке, установленном названным Положением. Общественные жилищные инспекторы не являются должностными лицами Госжилинспекции Московской области и не обладают правами должностных лиц Госжилинспекции Московской области. Основными задачами общественного жилищного инспектора являются: 1) содействие Госжилинспекции Московской области в осуществлении ее задач; 2) оказание консультативной помощи гражданам в защите их законных прав и интересов по вопросам использования и сохранности жилищного фонда, в том числе жилых помещений, их использования и содержания, использования и содержания общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме; 3) оказание содействия Госжилинспекции Московской области по выявлению нарушений лицами, осуществляющими управление многоквартирным домом, обязательных требований. Общественный жилищный инспектор в пределах своих полномочий имеет, в частности, права:

- проводить мониторинг по соблюдению обязательных требований, определенных в названном Положении;
- принимать участие в разъяснительных мероприятиях, проводимых Госжилинспекцией Московской области, в подготовке и распространении информационных материалов;
- проводить информационную работу среди населения по вопросам разъяснения жилищных прав и обязанностей граждан на основании методических и информационных материалов Госжилинспекции Московской области;
- присутствовать при проверках, проводимых

должностными лицами Госжилинспекции Московской области;

- представлять предложения по совершенствованию надзорной и контрольной деятельности Госжилинспекции Московской области.

Это лишь один пример, но он весьма современен, актуален и достаточен, чтобы продемонстрировать: налицо довольно четкое сопряжение общественных начал и государственного контроля (надзора) – представители общественности, по сути, полноценно участвуют в государственной контрольно-надзорной деятельности, причем наделены и правом вносить конструктивные предложения по ее совершенствованию. Представляется, что в дальнейшем подобные механизмы должны получить большее распространение и развитие также и на федеральном уровне.

В-пятых, целесообразно продумать и дальнейшее внедрение *общественных слушаний* как по содержанию, так и по актуальным направлениям развития контрольно-надзорной деятельности. Подобные слушания (обсуждения) целесообразно было бы организовывать не только с представителями бизнес-сообщества, но и с представителями субъектов общественного контроля – общественных палат, общественных советов при федеральных органах исполнительной власти, при законодательных и исполнительных органах субъектов Российской Федерации, а также общественных наблюдательных комиссий, общественных инспекций, групп общественного контроля и иных организационных структур общественного контроля. В таком случае можно было бы, на наш взгляд, ожидать синергетического эффекта от продуктивного обмена опытом, накопленным в рамках как государственного, так и общественного контроля. Обоснованные предложения представителей общественности по внедрению общественных элементов в государственную контрольно-надзорную деятельность, в муниципальный контроль, по выработке новых подходов к развитию контроля и надзора могли бы быть весьма ценны.

В-шестых, говоря о позитивных примерах из регионов, подчеркнем, что очень важно ориентироваться в том числе на *тиражирование успешных региональных практик*, включая их анализ на предмет применимости на федеральном уровне с целью последующего распространения в масштабах страны. Так, весьма интересные с практической точки зрения организационные подходы в сфере контрольно-надзорной деятельности демонстрирует опыт города Москвы. В частности, заслуживает особого внимания опыт организации систем дистанционного контроля, в рамках которого в том числе успешно задействованы такие инструмен-

7 <http://gzhi.mosreg.ru>

Хорошее управление

ты, как 213 000 камер городской системы видеонаблюдения, беспилотные летательные аппараты, машинное зрение для сканирования повреждений дорожного полотна, состояния дорожных знаков и разметки, искусственный интеллект для обработки нарушений, система ГЛОНАСС, RF-ID-радиометки на элементах городского хозяйства, 3D-модель города, лазерная система измерителей LIDAR. Неоспоримыми преимуществами дистанционного контроля являются: всеобъемлющий мониторинг объектов контроля, предотвращение ущерба при помощи автоматических систем реагирования на возникновение опасности, определение зоны риска без участия человека, дистанционное получение информации для анализа и обработки состояния объектов контроля в автоматическом режиме, минимизация ручного труда, экономия времени, исключение ошибок в документах, высокая скорость принятия необходимых управленческих решений.

Заключение

Как справедливо отмечают С.М. Зубарев и А.В. Сладкова, «современное развитие Российского государства и общества характеризуется активным внедрением в экономику и государственное управление цифровых технологий. Данное направление как “обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере” определено в качестве одной из национальных целей развития России в подп. “ж” п. 1 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 “О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года”... Во многом достижение именно этой цели способно обеспечить прорывное научно-технологическое и социально-экономическое развитие Российской Федерации, качественно новый уровень жизни ее населения» [Зубарев, Сладкова, 2019. С. 53–59].

Также в Москве развиты сервисы для бизнеса Единой цифровой платформы контрольно-надзорной деятельности Москвы, гибкая и адаптивная система для взаимодействия с бизнесом:

- *чат с сотрудниками контрольно-надзорных органов* (чат с контрольно-надзорными органами в формате вопрос-ответ; реализована возможность задать вопрос с получением ответа в личный кабинет пользователя);
- *онлайн-калькулятор оценки вероятности нарушений* (опросник по обязательным требованиям, оценка которых осуществляется в рамках контроля; по прохождении опроса предприниматель получает набор рекомендаций для устранения нарушений);
- *единый цифровой профиль* (агрегатор информа-

ции обо всех видах деятельности контролируемого лица, его объектах контроля).

В разработке находятся такие сервисы, как:

- *подбор обязательных требований* (подбор и просмотр полного перечня обязательных требований в зависимости от специфики бизнеса с активными ссылками на правовые акты, закрепляющие такие обязательные требования);
- *онлайн-калькулятор категории риска* (расчет категории риска объектов контроля исходя из ответов контролируемого лица на контрольные вопросы, а также сведений, содержащихся в его цифровом профиле).

Также следует упомянуть, что опыт Тульской области⁸ был в свое время (2013–2014 годы) рекомендован профильной правительственной комиссией для использования другими регионами (автор настоящих строк был разработчиком соответствующих методических рекомендаций для субъектов Российской Федерации по внедрению механизмов открытого правительства) и, на наш взгляд, по сей день достоин того, чтобы быть масштабированным на федеральном уровне и распространяться во многих субъектах Российской Федерации.

Представляется, что подобные, во многом передовые региональные решения заслуживают практического рассмотрения на предмет их последовательного масштабирования по всей стране.

Изложенные тезисы и предложения, на наш взгляд, заслуживают дальнейшего всестороннего научно-теоретического и практического обсуждения. Представляется, что их реализация могла бы служить повышению качества государственного контроля в стране, а также повышению эффективности государственного и муниципального управления, успешной реализации ключевых идей концепции «Государство для людей».

8 Напомним, речь идет, в частности, о государственной программе Тульской области «Информационное общество Тульской области», включавшей весьма передовые, широкие механизмы комплексного развития современного информационного общества в регионе, а также о наших авторских разработках программных продуктов, служащих цифровому обеспечению практического внедрения идей открытого управления в ряде важных сфер государственно-общественной жизни и социально-экономического развития региона, получивших оформление в качестве запатентованных программ для ЭВМ для использования в рамках сервисов электронной системы Правительства Тульской области «Открытый регион 71»: «Мероприятия региона», «Открытый регион 71», «Дорожная сеть региона», «Народный бюджет региона», «Мобильный регион FORIOS», «Жилой фонд региона», «Мобильный регион FORAND».

Литература

- Агамагомедова С.А. Государственный контроль и надзор в области экономики в условиях ее интеграции. *Административное право и процесс*. 2021. № 9. С. 44–47. DOI: 10.18572/2071-1166-2021-9-44-47. EDN: GCIDWD
- Агамагомедова С.А. Свобода предпринимательства и ее ограничение при осуществлении государственного контроля и надзора. *Безопасность бизнеса*. 2022. № 2. С. 8–12. DOI: 10.18572/2072-3644-2022-2-8-12. EDN: ZVKSOM
- Бедоева З.Н. Принципы плановости и эффективности осуществления государственного бюджетного контроля. *Финансовое право*. 2020. № 2. С. 26–29. DOI: 10.18572/1813-1220-2020-2-26-29. EDN: QXHUYL
- Буримов Р.Ю., Ибрагимов О.А. О некоторых вопросах нормативно-правового регулирования общественного контроля государственных закупок в сфере органов внутренних дел. *Государственная власть и местное самоуправление*. 2021. № 10. С. 52–55. DOI: 10.18572/1813-1247-2021-10-52-55. EDN: GXUUFU
- Галагуза Р.В. Правовые проблемы государственного финансового контроля в сфере обязательного государственного страхования военнослужащих. *Финансовое право*. 2019. № 11. С. 32–38. EDN: GSLSDO
- Данилов Е.О. О необходимости совершенствования правового обеспечения государственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности. *Административное право и процесс*. 2020. № 5. С. 32–35. DOI: 10.18572/2071-1166-2020-5-32-35. EDN: LBDOMN
- Зубарев С.М., Сладкова А.В. О понятии и сущности цифровых технологий контроля в сфере государственного управления. *Административное право и процесс*. 2019. № 9. С. 53–59. EDN: FUYSOU
- Коваленко Е.Н. Защита прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. *Законность*. 2019. № 4. С. 20–22. EDN: GSPWPS
- Кучеров И.И. Федеральный государственный пробирный надзор и система государственного финансового контроля. *Финансовое право*. 2020. № 9. С. 3–6. DOI: 10.18572/1813-1220-2020-9-3-6. EDN: PGEWVA
- Лебедева Е.А., Сладкова А.В. О цифровых технологиях контроля в государственном управлении в зарубежных странах. *Административное право и процесс*. 2020. № 7. С. 83–88. DOI: 10.18572/2071-1166-2020-7-83-88. EDN: ZYZPDL
- Мазуренко В.А. Государственный контроль за внутригрупповыми сделками с активами стратегического хозяйственного общества. *Российское конкурентное право и экономика*. 2021. № 4. С. 26–33. DOI: 10.47361/2542-0259-2021-4-28-26-33
- Мельник Т.Е. Роль Конституционного Суда Российской Федерации в развитии правовых основ государственной контрольно-надзорной функции в отношении общественных объединений. *Журнал российского права*. 2019. № 12. С. 59–67. DOI: 10.12737/jrl.2019.12.5. EDN: YAQCYQ
- Миронов Д.В. Государственный надзор и контроль как гарантия, обеспечивающая защиту трудовых прав работников при увольнении. *Трудовое право в России и за рубежом*. 2020. № 4. С. 52–55. EDN: YJDENW
- Спиридонов А.А. Комплексное реформирование контроля и надзора: отечественный опыт в конституционно-правовом измерении. *Актуальные проблемы российского права*. 2022(b). Т. 17. № 10. С. 102–116. DOI: 10.17803/1994-1471.2022.143.10.102-116
- Спиридонов А.А. Конституционно-правовая концепция развития государственного контроля (надзора) и общественного контроля в рамках совершенствования государственного управления в России: Монография: [с предисловиями Министра просвещения Российской Федерации и Министра здравоохранения Российской Федерации]. Тула: Тул. гос. пед. ун-т им. Л.Н. Толстого, 2023.
- Спиридонов А.А. Конституционно-правовые основы развития государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля: Монография. Тула: Тул. гос. пед. ун-т им. Л.Н. Толстого, 2022(а).
- Спиридонов А.А. Развитие государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля: конституционно-правовой взгляд. *Российская юстиция*. 2023. № 3. DOI 10.52433/01316761_2023_03_72 EDN: MRHSBD.
- Степенко В.Е., Пацевич В.С. Правовая природа государственной функции контроля (надзора) в сфере миграции: ее формирование и развитие в Российской Федерации. *Административное право и процесс*. 2022. № 5. С. 50–54. DOI: 10.18572/2071-1166-2022-5-50-54. EDN: WNZXXM
- Тарасов А.М. Функции эффективного государственного контроля за деятельностью органов исполнительной власти (правоохранительных органов). *Российский следователь*. 2019. № 6. С. 69–73. EDN: VALKBT
- Тиунова Н.В. Некоторые проблемные аспекты осуществления государственного контроля и привлечения к административной ответственности за нарушения прав покупателей несанкционированными и обезличенными интернет-магазинами в России. *Пермский юридический альманах. Ежегодный научный журнал*. 2019. № 1. С. 152–162.
- Худякова Н.В. Надзор за соблюдением прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля. *Законность*. 2021. № 7. С. 24–26. EDN: FXYCOP
- Шохин С.О. Цифровизация в сфере государственного финансового контроля. *Финансовое право*. 2021. № 6. С. 7–10. DOI: 10.18572/1813-1220-2021-6-7-10. EDN: WOYXTD

References

- Agamagomedova S.A. Freedom of enterprise and its limitation when exercising state control and supervision. *Bezopasnost' biznesa*. 2022. No. 2. P. 8–12. DOI: 10.18572/2072-3644-2022-2-8-12. EDN: ZVKSOM. In Russian
- Agamagomedova S.A. State control and supervision in the context of the digitalization of the economy. *Administrativnoye pravo i protsess*. 2021. No. 9. P. 44–47. DOI: 10.18572/2071-1166-2021-9-44-47. EDN: GCIDWD. In Russian
- Bedoeva Z.N. Principles of planning and efficiency of implementing state budgetary control. *Finansovoye pravo*. 2020. No. 2. P. 26–29. DOI: 10.18572/1813-1220-2020-2-26-29. EDN: QXHUYL. In Russian
- Burimov R.Yu., Ibragimov O.A. On some issues of statutory regulation of public control over state procurements in the sphere of

Хорошее управление

- internal affairs agencies. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoye samoupravleniye*. 2021. No. 10. P. 52–55. DOI: 10.18572/1813-1247-2021-10-52-55. EDN: GXUUFU. In Russian
- Danilov E.O. On the need for improving legal regulation of the state control of quality and safety of medical activities. *Administrativnoye pravo i protsess*. 2020. No. 5. P. 32–35. DOI: 10.18572/2071-1166-2020-5-32-35. EDN: LBDOMN. In Russian
- Galaguz R.V. Legal problems of state financial control in the sphere of compulsory state insurance for servicemen. *Finansovoe pravo*. 2019. No. 11. P. 32–38. EDN: GSLSDO. In Russian
- Khudyakova N.V. Supervision over observance of the rights of legal entities and individual entrepreneurs when exercising state control. *Zakonnost*. 2021. No. 7. P. 24–26. EDN: FXYCOP. In Russian
- Kovalenko E.N. Protecting the rights of legal entities and individual entrepreneurs when exercising state control (supervision) and municipal control. *Zakonnost*. 2019. No. 4. P. 20–22. EDN: GSPWPS. In Russian
- Kucherov I.I. The federal state assay supervision and the state financial control system. *Finansovoe pravo*. 2020. No. 9. P. 3–6. DOI: 10.18572/1813-1220-2020-9-3-6. EDN: PGEWVA. In Russian
- Lebedeva E.A., Sladkova A.V. On digital control technologies in public administration of foreign countries. *Administrativnoye pravo i protsess*. 2020. No. 7. P. 83–88. DOI: 10.18572/2071-1166-2020-7-83-88. EDN: ZYZPDL. In Russian
- Mazurenko V.A. State control over intra-group transactions of assets of a strategic entity. *Rossiyskoye konkurentnoye pravo i ekonomika*. 2021. No. 4. P. 26–33. DOI: 10.47361/2542-0259-2021-4-28-26-33. In Russian
- Melnik T.E. The role of Russian constitutional court in developing a legal base for oversight in relation to public associations. *Zhurnal rossiyskogo prava*. 2019. No. 12. P. 59–67. DOI: 10.12737/jrl.2019.12.5. EDN: YAQCYQ. In Russian
- Mironov D.V. State supervision and control as a guarantee ensuring protection of labor rights of employees during termination of employment. *Trudovoe pravo v Rossii i zarubezhom*. 2020. No. 4. P. 52–55. EDN: YJDENW. In Russian
- Shokhin S.O. Digitalization of state financial control. *Finansovoe pravo*. 2021. No. 6. P. 7–10. DOI: 10.18572/1813-1220-2021-6-7-10. EDN: WOYXTD. In Russian
- Spiridonov A.A. Comprehensive reform of control and supervision: domestic experience through the dimension of constitutional law. *Aktual'nyye problemy rossiyskogo prava*. 2022(b). Vol. 17. No. 10. P. 102–116. DOI: 10.17803/1994-1471.2022.143.10.102-116. In Russian
- Spiridonov A.A. Constitutional and legal basis for developing state control (supervision), municipal control, and public control: Monograph. Tula: Tul'skiy gosudarstvennyy pedagogicheskiy universitet imeni L.N. Tolstogo, 2022(a). In Russian
- Spiridonov A.A. Constitutional and legal concept of developing state control (supervision) and public control within the framework of improving public administration in Russia: Monograph [with forewords by the Minister of Education of the Russian Federation and the Minister of Health of the Russian Federation]. Tula: Tul'skiy gosudarstvennyy pedagogicheskiy universitet imeni L.N. Tolstogo, 2023. In Russian
- Spiridonov A.A. Developing state control (supervision), municipal control, and public control: constitutional and legal view. *Rossiyskaya yustitsiya*. 2023. No. 3. DOI 10.52433/01316761_2023_03_72 EDN: MRHSBD. In Russian
- Stepenko V.E., Patsevich V.S. The legal nature of the state function of control (supervision) in the field of migration: its formation and development in the Russian Federation. *Administrativnoye pravo i protsess*. 2022. No. 5. P. 50–54. DOI: 10.18572/2071-1166-2022-5-50-54. EDN: WNZXXM. In Russian
- Tarasov A.M. Functions of effective state control over the activities of executive authorities (law enforcement agencies). *Rossiyskiy sledovatel*. 2019. No. 6. P. 69–73. EDN: VALKBT. In Russian
- Tiunova N.V. Some of the problematic aspects of state control and bringing to administrative responsibility for violation of the rights of buyers by unauthorized and impersonal online stores in Russia. *Permskiy yuridicheskiy al'manakh. Yezhegodnyy nauchnyy zhurnal*. 2019. No. 1. P. 152–162, etc. In Russian
- Zubarev S.M., Sladkova A.V. On the concept and essence of digital control technologies in public administration. *Administrativnoye pravo i protsess*. 2019. No. 9. P. 53–59. EDN: FUYSOU. In Russian

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:

Андрей Алексеевич Спиридонов, доктор юридических наук, заместитель директора Департамента обеспечения регуляторной политики
Правительство Российской Федерации (Российская Федерация, 103274, Москва, Краснопресненская набережная, 2/2). E-mail: spiridonov_aa@apr.gov.ru

Для цитирования: Спиридонов А.А. Перспективы совершенствования организационной модели и правоприменительной практики в сфере государственного контроля с позиций современного российского конституционализма. *Государственная служба*. 2024. № 2. С. 6–14.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR:

Andrey A. Spiridonov, Doctor of Sci. (Law), Deputy Director of the Regulatory Policy Support Department Government of the Russian Federation (2/2, Krasnopresnenskaya naberezhnaya, Moscow, 103274, Russian Federation). E-mail: spiridonov_aa@apr.gov.ru

For citation: Spiridonov A.A. Prospects for improving the organizational model and law enforcement practice of state control from the standpoint of modern Russian constitutionalism. *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2024. No. 2. P. 6–14.