

Атмакин Михаил Анатольевичстудент магистратуры
Московский университет им. С.Ю. Витте
Гусев, Россия

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ

Аннотация

Рассматриваются теоретико-правовые проблемы современного государственного и муниципального контроля в Российской Федерации. Анализируются основные противоречия между нормативным регулированием и практикой его реализации, выявляются причины несогласованности контрольных функций на различных уровнях публичной власти. Проводится теоретический анализ сущности контроля как формы публичной деятельности, его соотношения с надзором и административным управлением. Результатами исследования стали обобщение ключевых проблем, связанных с дублированием полномочий, нормативной разрозненностью, отсутствием единых стандартов и механизмов ответственности контролёров. Сделан вывод о необходимости кодификации законодательства, укрепления принципов риск-ориентированного подхода и внедрения цифровых инструментов контроля.

Ключевые слова: государственный контроль, муниципальный контроль, административное право

Важнейшим составляющим элементом власти в государстве выступает контроль. Как для государственной, так и местной власти контроль способствует реализации проверки и, самое главное, устранению нарушений законодательства, ликвидации несоответствия нормативных правовых актов и решений, а также наблюдению за деятельностью органов и должностных лиц на всех уровнях власти [11, с. 59].

Проблематика государственного и муниципального контроля сегодня приобретает особое значение. Усиление роли государства в экономике, рост социальной ответственности органов власти и ожидания гражданского общества требуют более прозрачных и согласованных механизмов контроля за деятельностью публичных и частных субъектов. Контрольная функция государства является неотъемлемым элементом правового регулирования и гарантией соблюдения законности, однако именно в этой сфере на протяжении многих лет сохраняется ряд системных проблем, препятствующих её эффективной реализации.

Актуальность темы обусловлена тем, что в последние годы государственный контроль претерпел существенные изменения. Принятие Федерального закона № 248-ФЗ «Об основах государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации» [2] задало новый формат регулирования, направленный на снижение административной нагрузки и формирование риск-ориентированной

модели. Однако практика применения показала, что многие положения закона остаются декларативными, а реальные механизмы взаимодействия органов власти и проверяемых субъектов нуждаются в доработке.

Цель исследования состоит в выявлении и теоретическом осмыслении актуальных проблем государственного и муниципального контроля, а также в определении возможных направлений их преодоления.

Контроль в системе публичного управления традиционно рассматривается как особая функция государства, направленная на обеспечение исполнения законов и иных нормативных актов, а также на предупреждение и пресечение нарушений [7, с. 19]. В теории административного права контроль определяется как деятельность уполномоченных органов по проверке соблюдения обязательных требований и оценке эффективности работы подведомственных структур.

Вместе с тем понятия «контроль» и «надзор» не всегда разграничиваются однозначно. В научной литературе встречаются разные подходы: одни авторы считают надзор разновидностью контроля [9, с. 114], другие – самостоятельным институтом, имеющим иные цели и методы [10, с. 115]. С теоретико-правовой точки зрения контроль предполагает внутреннюю направленность (проверку деятельности подчинённых органов), а надзор – внешнюю, то есть наблюдение за деятельностью неподчинённых субъектов. В современных условиях это разграничение размывается, что порождает проблемы нормативного и организационного характера.

Муниципальный контроль занимает особое место, так как он осуществляется не государственными, а органами местного самоуправления. Однако его правовая природа двойственна: с одной стороны, муниципальные органы действуют в рамках самостоятельной компетенции, с другой – реализуют публичную функцию государства. Эта двойственность создаёт трудности в разграничении полномочий между уровнями власти и вызывает противоречия при правоприменении.

Одна из наиболее острых проблем заключается в несогласованности и фрагментарности нормативного регулирования контрольной деятельности. На практике многие положения федеральных и региональных актов дублируют или противоречат друг другу [3, с. 36]. Несмотря на принятие базового закона № 248-ФЗ, сохраняются десятки отраслевых законов и подзаконных актов, устанавливающих собственные процедуры и основания для проверок.

Например, экологический, санитарный, строительный, пожарный и иные виды контроля регулируются отдельными нормативными системами, не всегда согласованными между собой. Это приводит к ситуации, когда одно и то же предприятие подвергается множественным проверкам по сходным вопросам, а правовые последствия различаются в зависимости от ведомства. В результате создаётся избыточная административная нагрузка, снижается доверие к контролирующим органам и усиливается риск злоупотреблений.

Нормативная перегруженность приводит и к другой проблеме – формализации контрольных процедур. В стремлении соблюсти все предписания контролёры тратят значительную часть времени на оформление документов, что снижает аналитическую составляющую проверки. Вместо оценки эффективности и законности действий проверяемого субъекта контроль сводится к подсчёту бумаг и формальному фиксированию нарушений.

Современная система государственного контроля характеризуется множественностью органов, обладающих схожими полномочиями. На федеральном уровне контрольные функции выполняют более двадцати ведомств, включая Роспотребнадзор, Ростехнадзор, Росприроднадзор, Федеральное казначейство и другие. В регионах и муниципалитетах действуют собственные контрольные структуры, которые нередко дублируют функции федеральных органов.

Отсутствие единого центра координации проверочной деятельности приводит к нерациональному расходованию ресурсов и конфликтам компетенций. На практике встречаются случаи, когда несколько органов одновременно проводят проверки одного субъекта, используя различные методики и требования. Такое положение нарушает принцип недопустимости избыточного вмешательства в деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей [8, с. 263].

В научной литературе предлагается создание единого государственного реестра контрольных мероприятий и межведомственного координационного совета, который бы обеспечивал согласование планов проверок и исключал их пересечение [6, с. 295]. Эти предложения представляются теоретически обоснованными и практически значимыми, поскольку они позволят оптимизировать контрольную систему и снизить административные издержки.

Разделение полномочий между уровнями публичной власти остаётся одной из центральных проблем. Конституция РФ [1] закрепляет самостоятельность местного

самоуправления, однако на практике федеральные и региональные органы нередко вмешиваются в сферу муниципального контроля. Это проявляется в издании обязательных методических указаний, утверждении единых форм отчётности и даже в прямом подчинении муниципальных контрольных структур региональным ведомствам.

В теоретико-правовом аспекте возникает вопрос о границах государственного вмешательства: где заканчивается координация и начинается ограничение самостоятельности муниципалитетов. Решение возможно через уточнение нормативных формулировок и закрепление принципа «остаточной компетенции» – всё, что не отнесено к ведению федеральных и региональных органов, принадлежит муниципалитетам. Это позволит укрепить правовую основу местного контроля и устранить неопределённость, которая порождает конфликты [4, с. 53].

Эффективность контроля невозможна без должного уровня ответственности тех, кто его осуществляет. В действующем законодательстве отсутствуют чёткие механизмы привлечения контролёров к ответственности за неправомерные действия, превышение полномочий или умышленные злоупотребления. В результате проверяющие фактически не несут юридических последствий за причинённый ущерб бизнесу или муниципальным учреждениям.

С другой стороны, контролёры нередко сами оказываются в уязвимом положении, особенно при политическом давлении или ограниченности ресурсов. Это формирует замкнутую систему, где ответственность размыта, а решения принимаются по формальным признакам.

Введение обязательных публичных отчётов, внутреннего аудита и системы оценки результативности контрольной деятельности способствовало бы повышению прозрачности и доверию общества к контрольным органам. Теоретически это соответствует принципу открытого управления, предполагающему не только контроль за гражданами и организациями, но и контроль общества за самим государством [3, с. 37].

Современные вызовы требуют перехода от традиционных форм проверок к цифровым механизмам контроля. Уже сегодня создаются электронные реестры проверок, автоматизированные системы риск-оценки, платформы для подачи обращений граждан. Однако развитие этих инструментов идёт неравномерно: многие

муниципальные образования остаются в стороне от цифровизации из-за отсутствия технических и кадровых возможностей.

Теоретически цифровизация контроля должна привести к повышению объективности, исключению коррупционных факторов и снижению числа выездных проверок. Вместе с тем она порождает новые проблемы – защиту персональных данных, обеспечение кибербезопасности, правовой статус электронных доказательств. Следовательно, требуется не только технологическое, но и правовое сопровождение цифровых инициатив.

Государственный и муниципальный контроль – важнейший элемент системы публичного управления, обеспечивающий реализацию принципа законности и эффективность государственного воздействия. Однако современная практика его осуществления обнаруживает ряд системных противоречий [5, с. 376]. Главные из них связаны с фрагментарностью правового регулирования, дублированием функций, неясностью разграничения полномочий, недостатком ответственности и слабой цифровой интеграцией. Решение указанных проблем возможно лишь при комплексном подходе, включающем кодификацию законодательства, развитие межведомственного взаимодействия, внедрение риск-ориентированного и цифрового контроля, а также формирование новых правовых гарантий для субъектов проверок.

Теоретико-правовой анализ показывает, что институт государственного и муниципального контроля в современной России нуждается в переосмыслении его сущности и функций. На протяжении длительного времени контроль воспринимался преимущественно как механизм выявления и наказания нарушений – своеобразный инструмент принуждения, нацеленный на устранение последствий несоблюдения закона. Такая карательная трактовка исторически сложилась под влиянием советской административной модели, где приоритет отдавался надзорной и дисциплинарной составляющим. Однако в условиях построения правового государства и развития публичного управления подобный подход перестаёт отвечать современным целям и принципам правового регулирования.

Современная теория публичного права исходит из того, что контроль не должен ограничиваться констатацией нарушений и применением санкций. Его назначение значительно шире – это система предупредительных и профилактических мер, направленных на обеспечение законности, рациональное использование ресурсов, повышение прозрачности и доверия к власти. Контроль следует рассматривать как

форму публичного сервиса, то есть деятельности государства, ориентированной на оказание помощи субъектам в соблюдении правовых требований, разъяснение норм, консультирование и сопровождение.

Такой подход позволяет сместить акцент с «наказательной логики» на «логика сотрудничества». В основе этой концепции лежит принцип партнёрства между государством и обществом, предполагающий не конфронтацию, а взаимодействие. Контролирующий орган становится не только проверяющим, но и консультирующим, информационным и аналитическим центром, который помогает организациям выстроить внутренние системы соблюдения требований. Подобные формы «сопровождающего контроля» активно развиваются в ряде зарубежных стран, где проверяющие выступают в роли посредников между законом и хозяйствующими субъектами, снижая риски нарушений до их возникновения.

Кроме того, контроль как публичный сервис предполагает высокий уровень открытости и обратной связи. Это означает доступность информации о планах проверок, прозрачность критериев оценки, возможность диалога и обжалования действий контролёров. Такая модель способствует укреплению правовой культуры и формированию у граждан понимания, что контроль не является угрозой, а выступает гарантией их прав и безопасной среды.

С теоретико-правовой точки зрения, подобное переосмысление роли контроля соотносится с принципами пропорциональности, добросовестности и разумности, закреплёнными в современной правовой доктрине. Оно позволяет интегрировать контроль в систему сервисного государства, где власть не противопоставляется обществу, а служит ему, обеспечивая баланс между свободой и ответственностью.

Список использованных источников

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения 02.09.2025)
2. Федеральный закон от 31.07.2020 N 248-ФЗ (ред. от 24.06.2025) «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения 02.09.2025)

3. Бельчик, А. М. Об основах государственного и муниципального контроля / А. М. Бельчик // Государственная служба и кадры. – 2022. – № 3. – С. 36-37. – DOI: 10.24412/23120444_2022_3_36. – EDN: XBQYPU.

4. Гапоненко, В. Ф. Контроль и надзор в системе государственного и муниципального управления в современных условиях / В. Ф. Гапоненко // Актуальные вопросы экономической безопасности. – Волгоград: ИП Черняева Ю.И., 2024. – С. 51-56.

5. Дайрукина, Л. Л. Правовые основы государственного и муниципального управления / Л. Л. Дайрукина, Н. В. Таланова // Молодежь и инновации: Материалы XXI Всероссийской (национальной) научно-практической конференции молодых ученых, аспирантов и студентов, Чебоксары, 04 марта 2025 года. – Чебоксары: Чувашский государственный аграрный университет, 2025. – С. 376-378.

6. Законодательство Российской Федерации об общественном контроле / С. В. Рыбальченко, Р. И. Сабанчеев, Д. И. Семенюк [и др.] // Практики управления в публичном секторе: состояние и тенденции развития : Материалы региональной научно-практической конференции, Калуга, 25 ноября 2020 года. – Калуга: ИП Стрельцов И.А. (Изд-во "Эйдос"), 2022. – С. 291-299.

7. Козменкова, С. В. Федеральный закон № 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации": основные положения и его структура / С. В. Козменкова, Ю. В. Митцева, И. С. Чернова // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2022. – № 14(542). – С. 16-24.

8. Петракова, А. С. Государственный и муниципальный контроль в системе конституционно-правового регулирования: теоретико-правовой аспект / А. С. Петракова, Е. А. Левченко, А. В. Маслова // Аграрное и земельное право. – 2025. – № 2. – С. 261-265. – DOI: 10.47643/1815-1329_2025_2_261. – EDN: MFFDQE.

9. Петракова, А. С. Реализация контрольной функции государства в единстве государственного, муниципального и общественного контроля: теоретико-правовой аспект / А. С. Петракова, Е. А. Левченко, А. В. Маслова // Аграрное и земельное право. – 2025. – № 3. – С. 113-115. – DOI: 10.47643/1815-1329_2025_3_113. – EDN: BYYLEA.

10. Струк, В. С. Проблемы правового регулирования и совершенствование развития государственной контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации / В. С. Струк // Научный альманах. – 2023. – № 9-2(107). – С. 114-117.

11. Юшко, А. В. Актуальные проблемы государственного и муниципального контроля / А. В. Юшко // Пробелы в российском законодательстве. – 2023. – Т. 16, № 7. – С. 57-64.