

ИМЕЕТ ЛИ МЕСТО АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРИНУЖДЕНИЕ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ КОНТРОЛЯ, КВАЗИКОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ?

Аннотация. Реформа контрольной и надзорной деятельности получила законодательное оформление с принятием двух базовых федеральных законов — «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» и «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Данное обстоятельство повысило научный интерес к проблеме наличия и пределов административного принуждения при осуществлении контрольной и надзорной деятельности. На основе анализа нормативных правовых актов в статье исследуются вопросы применения мер административного принуждения при проведении контроля, квазиконтроля и надзора в сфере государственного управления. Обоснован вывод о том, что административное принуждение выступает обязательным элементом надзорной деятельности, критерием, позволяющим отграничить эту деятельность от контрольной. При осуществлении контроля принуждение имеет дисциплинарный характер. Однако в условиях законодательного отождествления контроля и надзора происходит проникновение мер принудительного характера в осуществление контроля, что превращает его в квазиконтроль.

Ключевые слова: административное принуждение, контроль, квазиконтроль, надзор, государственное управление, передача государственных полномочий.



**Сергей Михайлович
ЗУБАРЕВ,**

заведующий кафедрой
административного права
и процесса Университета
имени О.Е. Кутафина
(МГЮА),

доктор юридических наук,
профессор

lab.kapp@msal.ru

125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2021.82.6.023-032

S. M. ZUBAREV,

Head, Department of Administrative Law and Process of the Kutafin Moscow
State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Professor
zubarevsm@yandex.ru
9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

IS ADMINISTRATIVE COERCION PRESENT DURING IMPLEMENTATION OF CONTROL, QUASI-CONTROL AND OVERSIGHT IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SPHERE?

Abstract. The reform of control and supervisory activities received legislative registration with the adoption of two basic federal laws “On Mandatory Requirements in the Russian Federation” and “On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation”. This circumstance has increased

© С. М. Зубарев, 2021

scientific interest in the problem of the presence and limits of administrative coercion in the implementation of control and supervisory activities. Based on the analysis of normative legal acts, the article examines the application of administrative coercion measures in the conduct of control, quasi-control and supervision in the field of public administration. The conclusion is substantiated that administrative coercion is an obligatory element of supervisory activity, a criterion that allows to distinguish this activity from the control one. In the exercise of control, coercion is disciplinary in nature. However, in the conditions of legislative identification of control and supervision, coercive measures penetrate into the implementation of control, which turns it into quasi-control.
Keywords: administrative coercion, control, quasi-control, supervision, public administration, transfer of state powers.

Реформа контрольной и надзорной деятельности в 2020 г. получила новый импульс в связи принятием двух базовых законодательных актов — федеральных законов об обязательных требованиях и государственном контроле и надзоре — Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» и Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»¹ (далее — Закон № 248-ФЗ).

Многие ученые, в том числе и автор данной статьи, неоднократно высказывали критическое отношение к названию и содержанию последнего Закона². Вместе с тем Закон принят, а значит, задача науки — помочь правоприменителю в вопросах реализации установленных норм. Одним из таких вопросов является определение пределов административного принуждения при осуществлении контрольной и надзорной деятельности.

Для выяснения соотношения контрольной и надзорной деятельности с административным принуждением представляется необходимым выяснить сущность используемых терминов. Так, этимологически термин «принуждать» означает «силою побуждать к чему-либо; заставлять»³, «заставить что-нибудь сделать»⁴.

¹ СПС «КонсультантПлюс».

² См., например: Дехтярь И. Н. О необходимости законодательного разграничения функций государственного контроля и надзора в аспекте административной реформы // Административное право и процесс. 2020. № 3. С. 54—56; Зубарев С. М. О некоторых проблемах правового обеспечения реформы контрольной и надзорной деятельности в России // Законодательство. 2020. № 8. С. 38—47; Калинин Г. И. Проект Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»: некоторые проблемы и спорные моменты // Административное право и процесс. 2019. № 1. С. 34—37; Ноздрачев А. Ф., Зырянов С. М., Калмыкова А. В. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Журнал российского права. 2017. № 9. С. 34—46.

³ Словарь современного русского литературного языка / Институт русского языка. М. ; Л. : Изд-во Академии наук СССР, 1961. Т. 11. С. 635.

⁴ См. : Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. 19-е изд., испр. М. : Русский язык, 1987. С. 483.

Указанная позиция воспринята и в административно-правовой науке. По словам Л. Л. Попова, «административное принуждение по своему содержанию заключается во внешнем государственно-правовом психическом (угроза, страх наказания) и физическом воздействии на сознание и поведение людей в форме ограничений (лишений) личного, организационного или имущественного характера, т.е. тех или иных неблагоприятных последствий»⁵.

А. И. Каплунов пишет: «Меры принуждения — это установленные законом способы, приемы, средства и действия, позволяющие заставить лицо исполнять юридические обязанности и соблюдать правовые запреты, либо это дополнительные обременения в связи с совершением лицом противоправных деяний. Их применение обеспечивает предупреждение и пресечение правонарушений, привлечение виновных лиц к ответственности, восстановление нарушенных субъективных прав, защиту личности и ее имущества от источника опасности»⁶.

Таким образом, административное принуждение имеет ярко выраженный правоохранительный характер, включает в себя элементы устрашения и кары, существенно ограничивая права физических и юридических лиц, что делает необходимым строго законодательную регламентацию применяемых принудительных мер. Поэтому использование административного принуждения при осуществлении контрольной и надзорной деятельности имеет не столько теоретическое, сколько практическое значение.

В науке административного права справедливо подчеркивается управленческая природа контроля, который в системе исполнительной власти осуществляется в отношении подчиненных или подведомственных органов, предприятий и учреждений с целью улучшения их функционирования⁷. При этом реализующие контрольную функцию органы и должностные лица должны не только обнаружить имеющиеся недостатки в деятельности подконтрольных органов и организаций, но и оказать им помощь в устранении выявленных отклонений. При этом используются организационно-распорядительные средства.

Правовое принуждение здесь применяется в рамках дисциплинарных полномочий контролирующих лиц или по их ходатайству соответствующим органом или должностным лицом, которым в дисциплинарном порядке подчинены контролируемые субъекты. Административное принуждение может иметь место только в тех редких случаях, когда в ходе контрольных мероприятий были выявлены признаки административного правонарушения. Тогда соответствующие материалы передаются в компетентный орган или должностному лицу для проверки и возбуждения дела об административном правонарушении.

Регламентация контрольной деятельности в системе органов исполнительной власти проводится, как правило, на подзаконном уровне. Так, согласно пп. «г» п. 3 Указа Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314⁸ федеральные министерства

⁵ Административное право : учебник / под ред. Л. Л. Попова, М. С. Студеникиной. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Норма ; Инфра-М, 2020. С. 223—224.

⁶ Каплунов А. И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел (системно-правовой анализ) : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 44—45.

⁷ Административное право : учебник / под ред. Л. Л. Попова, М. С. Студеникиной. С. 267.

⁸ Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // СПС «КонсультантПлюс».



наделены правом контроля деятельности находящихся в их ведении федеральных служб и федеральных агентств. В развитие данной нормы многие федеральные министерства своими актами установили порядок осуществления такого вида контрольной деятельности. Например, Минюст России издал соответствующую Инструкцию, регулирующую порядок организации и проведения плановых проверок деятельности подведомственных ФССП России и ФСИН России служб⁹.

Согласно Инструкции участвующие в проведении проверки должностные лица Министерства могут вносить мотивированные предложения по совершенствованию деятельности проверяемой федеральной службы, о поощрении или привлечении к ответственности ее сотрудников. По результатам проверки составляется итоговая справка, в которой наряду с выводами и предложениями комиссии содержится информация о выявленных фактах нарушения законодательства, об обнаруженных признаках преступления, административного правонарушения, дисциплинарного проступка. Итоговая справка после подписания членами комиссии и ознакомления с ее содержанием директором федеральной службы представляется министру.

Сходный порядок осуществления Минсельхозом России контроля в отношении подведомственных федеральных органов исполнительной власти закреплен в разделе IX Регламента этого Министерства¹⁰. Результатом контроля здесь выступает акт проверки деятельности, который после ознакомления с его содержанием руководителя проверяемого подведомственного Министерства федерального органа исполнительной власти представляется министру с необходимыми предложениями. В акте проверки излагаются сведения о выявленных нарушениях и обосновывающие их материалы. Если по результатам проверки в действиях должностных лиц проверяемого органа были выявлены признаки преступления или административного правонарушения, то копия акта проверки и прилагаемые к нему материалы направляются в правоохранительные и иные органы.

Тем самым приведенные примеры показывают, что осуществление ведомственного контроля не сопровождается административным принуждением.

Не может быть административного принуждения и при проведении внутриведомственного контроля, который осуществляется, как правило, специальными подразделениями органов исполнительной власти в отношении территориальных органов, структурных подразделений, а также подведомственных организаций. Так, в Минюсте России эта функция возложена на Департамент организации и контроля¹¹, задачами которого являются координация, организация и осуществление контроля деятельности территориальных органов Минюста России,

⁹ Приказ Минюста России от 27 октября 2009 г. № 361 «Об организации проверок в подведомственных Министерству юстиции Российской Федерации федеральных службах, осуществлении координации и контроля их деятельности» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰ Приказ Минсельхоза России от 12 февраля 2013 г. № 56 (ред. от 6 октября 2020 г.) «О Регламенте Министерства сельского хозяйства Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Приказ Минюста России от 4 июня 2009 г. № 170 (ред. от 9 октября 2019 г.) «Об утверждении Положения о Департаменте организации и контроля» // СПС «КонсультантПлюс».

федеральных бюджетных и казенного учреждений Минюста России, а также организация и осуществление контроля за исполнением поручений министра и его заместителей.

В последнее время в связи с неприятием законодателями теоретических позиций по разграничению контроля и надзора появились виды контрольной деятельности, которая, хотя и имеет соответствующее название, но по своей сущности таковой не является. Подобную деятельность предлагается назвать квазиконтрольной. Примером может служить контроль за осуществлением органами государственной власти субъектов РФ переданных им полномочий Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации и (или) предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (далее — контроль за переданными полномочиями). Очевидно, что сама по себе подобная передача полномочий представляет собой управленческое решение, основанное на положении ч. 2 ст. 78 Конституции РФ, реализация которого призвана обеспечить оптимизацию и рационализацию государственного управления в конкретной сфере общественной жизни.

При этом, что следует признать абсолютно логичным, функция контроля за реализацией переданных государственных полномочий остается за соответствующим федеральным органом исполнительной власти. В этой связи, исходя из теоретических установлений, контрольная деятельность должна включать преимущественно управленческие процедуры и призвана обеспечить законность, целесообразность и эффективность осуществления субъектами РФ переданных им полномочий Российской Федерации.

Однако данные доктринальные положения законодатель в очередной раз проигнорировал. Вместо внедрения в законодательство и правоприменительную практику контрольных форм и процедур, которые получили развитие в системе органов исполнительной власти, законодатель прибегнул к модели «государственного контроля (надзора)», апробированной в отношении бизнеса¹² и органов местного самоуправления¹³.

В 2016 г. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»¹⁴ (далее — Закон № 184-ФЗ) был дополнен статьей 29.2, регламентирующей вопросы контроля за деятельностью органов государственной власти субъектов РФ, в том числе в части исполнения переданных полномочий. Из всего арсенала форм контрольной деятельности здесь задействованы только плановые и внеплановые

¹² См.: Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // СПС «КонсультантПлюс».

¹³ См.: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Ст. 77 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».



проверки, проведение которых осуществляется по согласованию с органами прокуратуры. Тем самым по аналогии использован «надзорный» вариант, который применяется в отношении хозяйствующих субъектов и не учитывает ни характер государственно-управленческих отношений, ни статусные особенности органов исполнительной власти.

В феврале 2018 г. рассматриваемая статья Закона № 184-ФЗ была дополнена специальным пунктом 7.1, определившим порядок осуществления контроля за эффективностью и качеством осуществления органами государственной власти субъектов РФ переданных полномочий. На первый взгляд подобная конкретизация предмета контроля должна была придать ему большее управленческое «звучание», однако этого, к сожалению, не произошло.

Порядок осуществления такого контроля должен регулироваться нормативными правовыми актами федеральных министерств, подготовленными в соответствии с правилами, которые утверждены постановлением Правительства РФ от 3 июля 2018 г. № 780¹⁵. Эти Правила, несмотря на используемую терминологию, сохраняют надзорную направленность. В частности, определение «качество осуществления переданных полномочий» предполагает оценку только соблюдения органами государственной власти субъектов РФ требований, установленных федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Тем самым вместо оценивания всей совокупности свойств и характеристик процесса осуществления органами исполнительной власти субъектов РФ переданных полномочий оценке подлежит только его законность.

Еще большую надзорную сущность имеют принятые в соответствии с Правилами ведомственные акты. Например, порядок контроля за эффективностью и качеством осуществления переданных субъектам РФ полномочий Российской Федерации в области лесных отношений утвержден приказом Минприроды России от 3 июля 2019 г. № 434¹⁶. Целями такого контроля определены выявление и предупреждение нарушений и лишь потом оценка эффективности и качества исполнения переданных полномочий, а его предметом — соблюдение законодательства Российской Федерации в области лесных отношений.

Согласно приказу должностные лица Рослесхоза и его территориальных органов при осуществлении контроля за переданными полномочиями обязаны

¹⁵ Постановление Правительства РФ от 3 июля 2018 г. № 780 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, устанавливающих порядок осуществления контроля за эффективностью и качеством осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных им для осуществления полномочий Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации и (или) предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶ Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 3 июля 2019 г. № 434 «Об утверждении Порядка осуществления контроля за эффективностью и качеством осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных им для осуществления полномочий Российской Федерации в области лесных отношений».

своевременно и в полной мере исполнять предоставленные им полномочия по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений требований, установленных лесным и бюджетным законодательством РФ. Они имеют право использовать различные меры административного принуждения, в том числе осуществлять в пределах своей компетенции производство по делам об административных правонарушениях; направлять обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных нарушений и др.

Аналогичные меры административного принуждения, обычно применяемые при осуществлении административного надзора, также указаны и в других нормативных правовых актах, регулирующих порядок контроля за эффективностью и качеством осуществления органами государственной власти субъектов РФ переданных им полномочий¹⁷. Тем самым наблюдается процесс замещения управленческой сущности контроля правоохранительным наполнением.

Этот процесс получил подтверждение в Федеральном законе от 24 апреля 2020 г. № 147-ФЗ¹⁸, которым во многих отраслевых законах словосочетание «контроль и надзор за полнотой и качеством выполнения» было заменено словами «контроль за эффективностью и качеством осуществления».

Кроме того, во многих законах применительно к полномочиям федеральных органов исполнительной власти появился пункт следующего содержания: «...осуществляет контроль за эффективностью и качеством осуществления переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации... полномочий с правом направления обязательных для исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений, а также представлений об отстранении от должности и (или) о привлечении к дисциплинарной ответственности, в том числе об освобождении от занимаемой должности, должностных лиц, ответственных за неисполнение или ненадлежащее исполнение переданных полномочий».

Предписание об устранении выявленных нарушений в теоретической юриспруденции и административно-правовой науке традиционно рассматривается как форма государственного принуждения¹⁹; инструмент принуждения к соблюдению

¹⁷ См., например: приказ Минздрава России от 11 июня 2019 г. № 389н «Об утверждении Порядка осуществления контроля за эффективностью и качеством осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации по лицензированию медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»), фармацевтической деятельности, деятельности по обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, культивированию наркосодержащих растений» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁸ Федеральный закон от 24 апреля 2020 г. № 147-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам контроля за эффективностью и качеством осуществления переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁹ См.: Ожегова Г. А. К вопросу о государственном принуждении // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 12. С. 22—28.



юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем требований права²⁰; акт властно-распорядительного характера, содержащий обязательные для исполнения указания, влекущий юридически значимые последствия²¹.

Согласно ст. 17 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» предписание содержит требование об устранении выявленных нарушений с указанием сроков их устранения и (или) о проведении мероприятий по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью людей, а также других мероприятий, предусмотренных федеральными законами. Неисполнение в установленный срок предписания влечет ответственность по ч. 27 и 28 ст. 19.5 КоАП РФ.

Вынесение предписания, как и применение иных мер административного принуждения, по словам Ю. М. Козлова, «всегда связано с конфликтной ситуацией и имеет своим назначением не только ее разрешение (применение санкций), но и, что также нельзя игнорировать, ее предупреждение и пресечение (блокирование)»²². Именно поэтому применение мер административного принуждения, как правило, признается неотъемлемым элементом надзорной деятельности и одним из критериев разграничения контроля и надзора. Л. Л. Попов отмечает, что органы административного надзора одновременно являются и органами административной юрисдикции. Органы вневедомственного, внешнего контроля таким объемом административно-принудительных мер не обладают²³.

Подобный подход отчасти воспринят законодателем. Федеральным законом от 18.07.2011 № 242-ФЗ²⁴ более чем в 60 законодательных актах слова «государственный контроль» были заменены на «государственный надзор». Например, в Законе РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» соответствующим образом изменены название и текст ст. 40, но в п. 2 были конкретизированы меры административного принуждения, применяемые в процессе федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей: пресечение нарушений обязательных требований; предписания о прекращении нарушений прав потребителей, о прекращении нарушений обязательных требований; привлечение к ответственности лиц, совершивших такие нарушения.

К сожалению, полной ревизии нормативной базы контрольной и надзорной деятельности не произошло, возобладала концепция единой контрольно-надзорной деятельности.

²⁰ См.: *Рощин Д. О.* Предписания и представления органов, осуществляющих государственный контроль (надзор) в социальной сфере // *Административное и муниципальное право*. 2018. № 8. С. 36—44.

²¹ См.: *Шатохин А. Ю.* Предписание органа государственного пожарного надзора об устранении выявленных нарушений: неочевидная подведомственность при обжаловании // *Административное право и процесс*. 2019. № 2. С. 70—73.

²² *Козлов Ю. М.* Административное право : учебник. М., 2005. С. 473.

²³ *Административное право : учебник / под ред. Л. Л. Попова, М. С. Студеникиной.* С. 319.

²⁴ Федеральный закон от 18.07.2011 № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // СПС «КонсультантПлюс».

В новом законодательстве о государственном контроле и надзоре утвердились все признаки надзорной деятельности, в том числе связанные с административным принуждением. Это наглядно видно из содержания базовой дефиниции: цель — предупреждение, выявление и пресечение нарушений; предмет — обязательные требования; субъекты — уполномоченные органы; способы — выявление, пресечение выявленных нарушений обязательных требований, устранение их последствий (ч. 1 ст. 1 Закона № 248-ФЗ). При осуществлении последних органы и должностные лица могут выдавать предписания, принимать иные меры по недопущению причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, в том числе привлекать виновных к ответственности (ст. 90).

Такой подход абсолютно оправдан в отношении деятельности граждан и организаций, в рамках которой должны соблюдаться обязательные требования (п. 1 ч. 1 ст. 16 Закона № 248-ФЗ). Однако он не может быть использован при контроле за функционированием государственных органов и органов местного самоуправления, тем более в условиях формирования единой системы публичной власти. И если в ч. 2 ст. 2 Закона № 248-ФЗ есть оговорка о применении норм данного Закона в отношении контроля только за деятельностью органов государственной власти, «не связанной с осуществлением ими властных полномочий», то в отношении органов местного самоуправления исключением является их деятельность по решению вопросов местного значения.

При этом, с одной стороны, очень трудно выделить «невластную» деятельность органов исполнительной власти, так как подобной градации в нормативных актах нет. Не ясно, будет ли относиться к таковым, например, деятельность по оказанию государственных услуг либо по организации дополнительного профессионального образования государственных служащих. По-видимому, речь все-таки идет об обеспечительных полномочиях органов исполнительной власти, к примеру по осуществлению государственных закупок. Однако все это требует дополнительного научного осмысления. С другой стороны, по сути, в предмет данного Закона попадают многие формы взаимодействия как между органами исполнительной власти, так и между органами исполнительной власти и иными субъектами публичной власти, в том числе и в части передачи полномочий. Подобная ситуация создает опасность подмены управленческой сущности контрольной деятельности на правоохранительную, надзорную, т.е. замещение контроля квазиконтролем.

Таким образом, административное принуждение выступает элементом надзорной деятельности, критерием, позволяющим отграничить эту деятельность от контрольной. Однако в условиях законодательного отождествления контроля и надзора происходит проникновение мер принудительного характера в осуществление контроля, превращение его в квазиконтроль. Такую тенденцию нельзя признать позитивной, так как контроль утрачивает свои имманентные качества, становится якобы проще, но не лучше, а в целом снижает как возможность управленческого воздействия на деятельность субъектов публичной власти, так и ее эффективность.



БИБЛИОГРАФИЯ

1. Административное право : учебник / под ред. Л. Л. Попова, М. С. Студеникиной. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма ; Инфра-М, 2020.
2. Дехтярь И. Н. О необходимости законодательного разграничения функций государственного контроля и надзора в аспекте административной реформы // Административное право и процесс. — 2020. — № 3. — С. 54—56.
3. Зубарев С. М. О некоторых проблемах правового обеспечения реформы контрольной и надзорной деятельности в России // Законодательство. — 2020. — № 8. — С. 38—47.
4. Зубарев С. М. О современном этапе реформы надзорной деятельности в Российской Федерации // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2018. — № 1 (41). — С. 13—23.
5. Калинин Г. И. Проект федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»: некоторые проблемы и спорные моменты // Административное право и процесс. — 2019. — № 1. — С. 34—37.
6. Каплунов А. И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел (системно-правовой анализ) : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2005. — С. 44—45.
7. Козлов Ю. М. Административное право : учебник. — М., 2005.
8. Ноздрачев А. Ф., Зырянов С. М., Калмыкова А. В. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Журнал российского права. — 2017. — № 9. — С. 34—46.
9. Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. 19-е изд., испр. — М. : Русский язык, 1987.
10. Ожегова Г. А. К вопросу о государственном принуждении // Государственная власть и местное самоуправление. — 2020. — № 12. — С. 22—28.
11. Попов Л. Л. Проблемы административных реформ в России // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2018. — № 1 (41). — С. 24—20.
12. Роцин Д. О. Предписания и представления органов, осуществляющих государственный контроль (надзор) в социальной сфере // Административное и муниципальное право. — 2018. — № 8. — С. 36—44.
13. Словарь современного русского литературного языка / Институт русского языка. — М. ; Л. : Изд-во Академии наук СССР, 1961. — Т. 11.
14. Шатохин А. Ю. Предписание органа государственного пожарного надзора об устранении выявленных нарушений: неочевидная подведомственность при обжаловании // Административное право и процесс. — 2019. — № 2. — С. 70—73.