

ОПЫТ МУНИЦИПАЛЬНОЙ КОНТРОЛЬНО- НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В НОВГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ И ВОЗМОЖНОСТИ ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ В ДНР

Олег Алексеевич Ашурков¹

Виктория Алексеевна Кавыршина²

¹ Государственное исследований»,	бюджетное Донецк,	учреждение ДНР,	«Институт Российская	экономических Федерация
² Государственное исследований»,	бюджетное Донецк,	учреждение ДНР,	«Институт Российская	экономических Федерация

Аннотация. Целью данной работы является исследование опыта Новгородской области по организации и проведению муниципального контроля и выработки на этой базе конкретных предложений по его применению в Донецкой Народной Республике. Теоретической основой исследования послужили труды учёных в области контрольно-надзорной деятельности и государственного управления. Информационную основу составили федеральные и региональные нормативно-правовые акты. При осуществлении исследования использовался диалектический подход: муниципальный контроль рассматривался как развивающееся общественное явление и в связи с другими инструментами наведения порядка на территории муниципального образования. Формально-логический метод применялся при выявлении недостатков муниципального контроля, направлений их устранения и выработки рекомендаций для Донецкой Народной Республики. На основе обобщения опыта муниципальной контрольно-надзорной деятельности Новгородской области сделаны выводы, что в условиях критического недостатка финансовых, кадровых и организационных ресурсов, который испытывают органы местного самоуправления Донецкой Народной Республики, нерационально стремиться к наращиванию количества видов муниципальной контрольно-надзорной деятельности. Вначале следует сосредоточиться на тех видах, которые прямо обозначены федеральными законами, особенно на жилищном и земельном контроле. Целесообразно наладить систему взаимодействия органов публичной власти, общественности и бизнеса, эффективную работу с обращениями населения, развитие обратной связи от подконтрольных субъектов. Стоит обратить внимание на опыт Новгородской области в сфере формирования информационного обеспечения контрольно-надзорной деятельности посредством электронных информационных систем. Представляет интерес региональный закон о наделении органов местного самоуправления муниципальных образований отдельными государственными полномочиями Новгородской области в сфере административных правоотношений.

Ключевые слова: муниципальный контроль, контрольно-надзорная деятельность, становление муниципального контроля, виды муниципального контроля, формирование действенного местного самоуправления.

Информация о финансировании: данное исследование выполнено без внешнего финансирования.

Для цитирования: Ашурков О.А., Кавыршина В.А. Опыт муниципальной контрольно-надзорной деятельности в Новгородской области и возможности его применения в ДНР. Государственное управление и право. 2024. № 2(02). С. 202-216.

EXPERIENCE OF MUNICIPAL CONTROL AND SUPERVISION ACTIVITIES IN THE NOVGOROD REGION AND THE POSSIBILITY OF ITS APPLICATION IN THE DPR

Oleg Alekseevich Ashurkov¹
Viktoriya Alekseevna Kavyrchina²

¹SFI "Economic Research Institute", Donetsk, DPR, Russian Federation

²SFI "Economic Research Institute", Donetsk, DPR, Russian Federation

Abstract. The purpose of this paper is to study the experience of the Novgorod region in organizing and conducting municipal control and to develop on this basis specific proposals for its application in the Donetsk People's Republic. The theoretical basis of the study was provided by the works of scientists in the field of control and supervisory activities and public administration. Federal and regional normative-legal acts served as the information basis. The study used a dialectical approach: municipal control was considered as an evolving social phenomenon and in connection with other instruments of restoring order on the territory of the municipality. The formal-logical method was used in identifying the shortcomings of municipal control, directions for their elimination and development of recommendations for the Donetsk People's Republic. Based on the generalization of the experience of municipal control and oversight activities in the Novgorod Oblast, it was concluded that in the conditions of a critical shortage of financial, human and organizational resources experienced by local self-government bodies of the Donetsk People's Republic, it is irrational to strive to increase the number of types of municipal control and oversight activities. At first, it is necessary to focus on those types that are explicitly outlined in federal laws, especially housing and land control. It is advisable to establish a system of interaction between public authorities, the public and business, effective work with public appeals, and the development of feedback from controlled entities. It is worth paying attention to the experience of the Novgorod region in the sphere of formation of information support of control and supervisory activities through electronic information systems. The regional law on granting local self-government bodies of municipalities with separate state powers of the Novgorod region in the field of administrative legal relations is of interest.

Keywords: municipal control, control and supervisory activity, formation of municipal control, types of municipal control, formation of effective local self-government.

Financing information: this study was carried out without external funding.

For citation: Ashurkov O.A., Kavyrshina V.A. (2024) Experience of municipal control and supervision activities in the Novgorod region and the possibility of its application in the DPR. Public administration and law, 2(02), 202-216.

ВВЕДЕНИЕ

На современном этапе развития Донбасса происходит его интеграция в правовое поле и экономическое пространство Российской Федерации (далее – РФ). Согласно договору о принятии Донецкой Народной Республики (далее – ДНР) в состав РФ, до 1 января 2026 года необходимо создать действенную систему управления регионом, органически связанную с системой государственной власти РФ. С точки зрения осуществления полноценной интеграции ДНР в правовое пространство РФ актуальным является изучение опыта субъектов федерации, в том числе и опыта организации контрольно-надзорной деятельности.

Муниципальный контроль является функцией местного самоуправления, способом реализации муниципального управления [1]. С этих позиций некоторые исследователи определяют его как деятельность уполномоченных органов местного самоуправления по проверке соблюдения законодательства о местном самоуправлении, муниципальных правовых актов [2, с. 348].

Однако при этом упускается тот факт, что органы местного самоуправления осуществляют контрольную (надзорную) деятельность за соблюдением требований, закреплённых не только местными правовыми актами, но и федеральными законами. Такие исследователи, как, например, Бялкина Т.М., расценивают муниципальный контроль как право и обязанность осуществлять контрольные мероприятия по определённым вопросам

местного значения в формах (пределах), установленных соответствующими федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации [3]. С этих позиций муниципальный контроль является составной частью целостной контрольно-надзорной системы.

Муниципальный контроль при пристальном внимании к нему оказывается недостаточно исследованным объектом. Исследованиям различных его аспектов посвящены работы А.Ф. Васильевой, Е.Н. Гладковской, М.П. Ряшина, Е.С. Шугриной и др. [4-10].

До настоящего времени общих подходов и критериев отнесения контрольных полномочий к муниципальным в отечественной науке не выработано. Отсутствует концепция развития муниципального контроля, и поэтому он недостаточно отграничен от смежных видов государственного контроля, нет установленного перечня его видов, не разработан в достаточной степени механизм взаимодействия между органами местного самоуправления и органами государственной власти при осуществлении контроля, проявляются проблемы соотношения законодательства о государственном, муниципальном контроле и законодательства об административных правонарушениях. Правоприменительная практика сильно различается.

ЦЕЛЬ ИССЛЕДОВАНИЯ

Цель заключается в исследовании опыта Новгородской области по организации и проведению муниципального контроля и выработки на этой базе конкретных предложений по его

применению в ДНР.

МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Теоретической основой исследования послужили труды российских учёных в области контрольно-надзорной деятельности и государственного управления. Информационную основу составили федеральные законы Российской Федерации, распоряжения Правительства РФ, региональные нормативно-правовые акты, действующие в Новгородской области и муниципальном образовании – Великом Новгороде. При осуществлении исследования использовался диалектический подход: муниципальный контроль рассматривался как развивающееся общественное явление в его связи с другими инструментами наведения порядка на территории муниципального образования. Формально-логический метод применялся при выявлении недостатков муниципального контроля, направлений их устранения и выработки рекомендаций для Донецкой Народной Республики.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Новгородская область имеет некоторые общие черты с ДНР. Она является развивающимся промышленным регионом с экспортной ориентацией. Темпы роста промышленного производства в процентах к предыдущему году составляли в 2016 году – 111,2%, в 2017 – 104,5%, в 2018 – 103,8%, в 2019 – 104,0%, в 2020 – 104,3%, в 2021 – 104,7%, в 2022 – 105,1% [11].

По итогам 2022 года, Новгородская область в Национальном инвестиционном рейтинге АСИ занимала 5 место, поднявшись с 65-го места в 2015

году, 29-го в 2018 и 11-го в 2020. В области действуют две территории опережающего социально-экономического развития (в муниципалитетах Боровичи и Угловка). Наблюдается высокий уровень занятости населения: уровень безработицы в 2022 году составлял 2,7% (при среднем по РФ – 3,7%) [12].

Новгородская область имеет определённые успехи в организации регионального и муниципального управления. Так, составители Национального инвестиционного рейтинга АСИ отмечают применение эффективных процедур постановки земельного участка на кадастровый учёт, подключения к сетям электроэнергетики и других процедур, связанных с вводом объектов в эксплуатацию. Благодаря им сокращается время ожидания получения разрешений, улучшается качество работы органов власти и ускоряется ввод объектов в эксплуатацию. Инвесторы также отмечают улучшение качества инвестиционной инфраструктуры.

В Новгородской области принята программа развития «Точки роста», прошедшая масштабное общественное обсуждение. Приоритетными направлениями определены: привлечение инвестиций и поддержка малого и среднего предпринимательства; развитие здравоохранения; поддержка семей с детьми и пожилых людей; развитие инфраструктуры; развитие кадрового потенциала и человеческого капитала; развитие культуры и туризма; открытость власти и диалог с жителями (на основе цифровизации).

Новгородская область занимала первое место в рейтинге

Министерства экономического развития РФ по итогам 2020 года в сфере реализации целевой модели реформы контрольно-надзорной деятельности. В области проводится профилактика нарушений требований законодательства, внедрён риск-ориентированный подход, контрольно-надзорная деятельность автоматизирована.

Однако муниципальный контроль с 2008 года находится в стадии становления. Становление муниципального контроля проходит под влиянием различных общественных тенденций, таких как: децентрализация власти и управления, формирование действенного местного самоуправления, снижение затрат на управленческую деятельность, проведение регуляторной политики. В отношении муниципального контроля они зачастую действуют как разноректорные.

В начале становления муниципального контроля органы местного самоуправления зачастую стремились к максимальному расширению его сферы. Федеральный закон РФ

№ 294-ФЗ предоставил им такую возможность, провозгласив (пункт 4 ст. 2), что порядок организации и осуществления муниципального контроля в соответствующей сфере деятельности (вида муниципального контроля) может устанавливаться либо законом субъекта РФ и принятыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами либо муниципальными правовыми актами [13].

Обоснованиями для установления муниципального контроля служили: решение вопросов местного значения

(компетенция местного самоуправления), приоритеты развития конкретного муниципального образования (публичные интересы), невысокий риск и возможный вред (ущерб) охраняемым законом ценностям при нарушении норм права, соображения о достижениях наилучших показателей результативности и эффективности контроля именно на низовом уровне. В общей совокупности муниципалитетов количество видов муниципального контроля достигало нескольких десятков. Из них федеральным законодательством определены 7 видов контроля: на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве; исполнением единой теплоснабжающей организацией обязательств по строительству, реконструкции и(или) модернизации объектов теплоснабжения; в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий; и в сфере благоустройства, жилищный, земельный и лесной контроль [14-20].

Исследование сфер муниципального контроля выявило, что только несколько видов были распространены практически повсеместно: земельный, жилищный контроль, контроль в сфере благоустройства, в сфере торговли, контроль за состоянием автомобильных дорог местного значения. Несколько менее были распространены лесной контроль и контроль за пассажирскими перевозками [21, с. 19].

В силу разнообразия поселений (по размеру, географическому расположению, особенностям производства и инфраструктуры)

реализация всех видов муниципального контроля, установленных федеральным законом, оказалась не всегда необходима в каждом отдельном муниципальном образовании (например, нет необходимости в осуществлении лесного контроля в районах степей).

В Новгородской области муниципальный контроль развивался по девяти направлениям: жилищный; земельный контроль; контроль в сфере санитарного состояния, уборки, благоустройства и содержания территорий, жилых, производственных зданий и сооружений; в сфере управления и распоряжения муниципальным имуществом; контроль сохранности автомобильных дорог местного значения; за размещением рекламных конструкций; за размещением нестационарных торговых объектов; за организацией гастрольно-концертной деятельности и иных зрелищных мероприятий; за организацией деятельности дискотек и дискотек; за безопасностью людей на водных объектах.

Практическая деятельность выявила много «подводных камней» муниципального контроля. Так, оказалась непропорционально трудоёмкой практика осуществления эпизодического контроля и контроля с заведомо низкой отдачей из-за того, что органы местного самоуправления должны тратить много времени и прилагать усилия для подготовки нормативной базы, назначения ответственных лиц, а затем систематической подготовки отчётов. Для органов местного самоуправления, которые, как правило, испытывают

недостаток финансовых, кадровых и организационных ресурсов, данные процедуры слишком сложны, чтобы стремиться к расширению сфер контроля и выявлению мелких недочётов. По этой причине органы местного самоуправления нередко отказываются от отдельных видов муниципального контроля. Например, Великий Новгород по этой причине отказался от контроля над организацией деятельности дискотек и дискотек.

Существенное отличие муниципального контроля от государственного заключается в том, что контролёры не имеют права привлекать нарушителей к юридической ответственности. По результатам проверки они составляют акт и выдают предписание об устранении выявленных нарушений. В случае выявления серьёзных нарушений они направляют материалы в органы, осуществляющие государственный надзор.

Особенностью Новгородской области является закон от 31.03.2014 № 524-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Новгородской области отдельными государственными полномочиями Новгородской области в сфере административных правоотношений» [22]. Благодаря этому закону органы местного самоуправления наделены полномочиями по созданию и обеспечению деятельности административных комиссий, что позволяет оперативно рассматривать протоколы об административных правонарушениях. В состав комиссии входят представители структурных подразделений

городской Администрации и сотрудники УМВД России.

На органы местного самоуправления распространяется одновременно действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и законодательство субъектов РФ об административной ответственности. Их коллизии иногда позволяют нарушителям избегать ответственности, не дают возможности осуществления полноценного контроля за исполнением обязательных требований на местном уровне. Более того, иногда ответственности привлекаются муниципальные контролёры. Например, по обращениям граждан возможно проведение внеплановой проверки либо возбуждение дела об административном правонарушении. Чётких критериев разграничения нет. Есть примеры того, что в результате данной коллизии контролёры привлекались к дисциплинарной ответственности.

Во исполнение требований Федеральных законов от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [13] и от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» [23] перманентно осуществляется оценка нормативных правовых актов органов местного самоуправления, регулирующих правоотношения в сфере организации и осуществления муниципального контроля. Главным надзорным

ведомством в Новгородской области, осуществляющим контроль за соблюдением федерального законодательства в данной сфере, является прокуратура. Она ведёт активную работу. По имеющейся последней открытой официальной информации только за 8 месяцев 2017 года по протестам прокуратуры в соответствие с федеральным законодательством приведено 296 правовых актов органов государственной власти области и местного самоуправления. Подавляющая часть протестов относилась к правовым актам органов местного самоуправления. В суд направлено 26 исковых заявлений, которые впоследствии были удовлетворены. По 74-м представлениям к административной ответственности привлечено 8 лиц, к дисциплинарной – 41 [24].

Основные протесты прокуратуры и исковые заявления были связаны с превышением полномочий, нарушением прав субъектов малого предпринимательства и некоммерческих организаций на участие в закупках, отсутствием в нормах регламентов ссылок на принятие мер по привлечению нарушителей к ответственности, возможностью отношений с контролёрами исключительно в письменной форме, отсутствием информационной поддержки предпринимателей на официальном сайте, не с о г л а с о в а н н ы м и внеплановыми проверками.

Проводя работу по ликвидации устаревших, избыточных и дублирующих требований местных нормативных правовых актов, прокуратура обращает внимание на статьи,

воспроизводящие нормы федерального законодательства, противоречащие ему и положения с возможным наличием несоответствий. В результате нормативные правовые акты Великого Новгорода в сфере муниципального контроля неоднократно изменялись, отменялись и перерабатывались. Из-за этого варьировало и количество видов осуществляемого контроля. Общей тенденцией было уменьшение их числа. В 2023 году нормативной базой были обеспечены 5 видов контроля: земельный, дорожный, в сфере благоустройства, за размещением рекламных конструкций, контроль жилищного законодательства и законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности.

Уменьшение количества видов контроля не означает автоматического снижения управляемости хозяйством муниципального образования. У него существуют и другие инструменты влияния. Оно выступает собственником муниципального имущества и вправе требовать обеспечения сохранности и эффективного использования объектов. Кроме того, муниципалитет имеет возможность использовать весь арсенал средств, предоставляемых гражданским законодательством в рамках договорных отношений, возникающих, например, при выполнении муниципального задания. Такого рода отношения являются неотъемлемым атрибутом рыночной экономики. В настоящее время их необходимо развивать и более широко использовать в практике городов и районов.

В условиях рыночной

экономики в сферу муниципального контроля целесообразно включать отношения, которые другие способы влияния не позволяют урегулировать, или урегулирование которых другими средствами оказывается недостаточно эффективным. Чаще всего регулирование оказывается неэффективным по причине недостаточной оперативности. Поэтому важно обеспечить оперативность муниципального контроля. Это возможно осуществить за счёт объединения муниципального контроля с работой с обращениями населения, налаживания активного общественного контроля.

На стадии становления муниципального контроля особенно важно анализировать целесообразность и эффективность проводимых мероприятий. Однако общепринятой методики оценки контрольной деятельности ещё не выработано. В различных муниципалитетах она проводится по-разному.

В целях исполнения распоряжения Правительства Российской Федерации от 17 мая 2016 г. № 934-р [25] разработана и решением Думы Великого Новгорода от 23.12.2021 № 654 [26] утверждена система показателей оценки результативности (эффективности) контрольной деятельности.

Согласно данной системе для признания работы контролёров удовлетворительной процент устранённых нарушений обязательных требований жилищного законодательства, законодательства в сфере благоустройства, автомобильных дорог и дорожной деятельности из числа выявленных в отчётный

период по результатам муниципального контроля должен быть не ниже 45%. Доля отменённых в судебном порядке постановлений от общего количества вынесенных по делам об административных правонарушениях, выявленных в рамках мероприятий муниципального контроля не должна превышать 5 %. Доля признанных недействительными и отменённых решений от общего количества решений, принятых по результатам мероприятий муниципального контроля, должно быть также менее 5 %.

Вышеуказанным решением также утверждены перечни индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении муниципального контроля в сфере благоустройства, на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве. Основным индикатором является поступление в орган муниципального контроля обращений граждан (организаций), информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, публикаций в средствах массовой информации, сети Интернет о наличии признаков несоответствия объектов муниципального контроля обязательным требованиям. В сфере благоустройства это могут быть требования к:

- внешнему виду фасадов и ограждающих конструкций зданий, строений, сооружений;
- уборке территории;
- содержанию зелёных насаждений;
- размещению и содержанию элементов благоустройства;
- размещению объявлений, вывесок, указателей и иных

информационных материалов;

- обустройству территории для удобства передвижения инвалидов и других маломобильных групп населения;
- порядку проведения земляных работ.

В сфере дорожного хозяйства и транспорта это требования к:

- эксплуатации объекта дорожного сервиса, размещённого в полосе отвода и в придорожной полосе автомобильной дороги общего пользования местного значения;
- параметрам и характеристикам эксплуатационного состояния автомобильной дороги общего пользования местного значения, а также технологиям производства работ, дорожно-строительным материалам и изделиям, применяемым при осуществлении её ремонта и содержания.

Выявление фактов неприятия мер по обеспечению соблюдения указанных требований лицом, получившим предостережение о недопустимости их нарушения, также расценивается как индикатор риска. В сфере благоустройства может использоваться такой индикатор, как наличие двух и более протоколов об административных правонарушениях, составленных в течение календарного года в отношении контролируемого лица.

В положения о некоторых видах муниципального контроля (например, земельный) включены приложения, отражающие сходного характера индикаторы риска нарушения обязательных требований, используемые для определения необходимости проведения внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий.

Такая трактовка индикаторов

риска (как индикаторов определения необходимости проведения внеплановых контрольных мероприятий) является особенностью Новгородской области. Для некоторых видов муниципального контроля (например, в сфере благоустройства) её можно считать приемлемой. Будучи изложенной на сайтах органов местного самоуправления и администраций муниципальных образований, она облегчает взаимодействие органов управления, общественности и субъектов предпринимательства в подконтрольной сфере, способствует профилактике правонарушений.

В более сложных видах, таких как, например, контроль жилищного законодательства и законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности, необходим иной подход, требующий дальнейших исследований.

Анализ «перечней индикаторов риска» даёт основание для вывода о хорошо налаженном взаимодействии с населением города. Работа с обращениями населения и общественный контроль широко используются для выявления нарушений обязательных требований к состоянию и ремонту инфраструктуры. Сам по себе общественный контроль не входит в структуру органов контрольно-надзорной деятельности, поскольку общественность и её объединения не обладают публично-властными полномочиями. Однако он служит эффективным инструментом наведения порядка на территории муниципального образования.

ВЫВОДЫ

Обобщение опыта

муниципальной контрольно-надзорной деятельности Новгородской области позволяет сделать выводы о том, что в условиях критического недостатка финансовых, кадровых и организационных ресурсов, который испытывают органы местного самоуправления ДНР, нерационально стремиться к наращиванию количества видов муниципальной контрольно-надзорной деятельности. Вначале следует сосредоточиться на тех видах, которые прямо обозначены федеральными законами, особенно на жилищном и земельном контроле.

Целесообразно наладить систему взаимодействия органов публичной власти, общественности и бизнеса, эффективную работу с обращениями населения, развитие обратной связи от подконтрольных субъектов. Стоит обратить внимание на опыт Новгородской области в сфере формирования информационного обеспечения контрольно-надзорной деятельности посредством электронных информационных систем.

Опыт Новгородской области может быть использован при организации муниципального контроля в ДНР при разработке нормативно-правовой базы (положений и административных регламентов по каждому виду муниципального контроля). Представляет интерес региональный закон о наделении органов местного самоуправления муниципальных образований отдельными государственными полномочиями Новгородской области в сфере административных правоотношений. При необходимости

в организации на территории какого-либо поселения контрольно-надзорной деятельности, для которой нужна передача части полномочий по осуществлению отдельных видов контроля органам местного самоуправления, можно воспользоваться опытом Новгородской области по заключению двухсторонних

соглашений. Возможна, например, передача полномочий в сфере контроля за размещением рекламных конструкций. Этот вид контроля имеет явно выраженный территориальный характер и осуществляется по большей мере без какого-либо вмешательства в деятельность субъектов хозяйствования.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Бышков П.А. Муниципальный контроль в системе функций местного самоуправления: монография. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2018. 191 с.
2. Арбузов С.В. и др. Муниципальное право России; под ред. А.Н. Костюкова. Москва: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. 688 с.
3. Бялкина Т.М. О некоторых вопросах определения, правовой регламентации и практической реализации муниципального контроля // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. 2019. № 2. С. 35-37.
4. Муниципальный контроль: от реальной практики к идеальной модели / под ред. Е.С. Шугриной, М.П. Ряшина. Москва, 2019. 300 с. // Сайт Е.С. Шугриной. URL: <http://shugrina.ru/content/municipalnyy-kontrol-ot-realnoy-praktiki-k-idealnoy-modeli>.
5. Гладковская Е.Н. Государственный и муниципальный контроль и аудит: монография. Москва: Русайнс, 2018. 164 с.
6. Васильева А.Ф. Сервисное государство: административно-правовое исследование оказания публичных услуг в Германии и России: монография; Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования Российская академия правосудия. Москва: РАП, 2012. 332 с.
7. Колесников А.В. Проблемы осуществления органами местного самоуправления функции муниципального контроля из-за отсутствия единого понятия // Юридическая наука. 2017. № 3. С. 96-100.
8. Винокуров В.А. Государственный контроль в современной России: предложения по его совершенствованию в сфере обеспечения безопасности жизнедеятельности // Журнал российского права. 2018. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennyy-kontrol-v-sovremennoy-rossii-predlozheniya-po-ego-sovershenstvovaniyu-v-sfere-obespecheniya-bezopasnosti>.
9. Спиридонов А.А. Актуальные аспекты государственного контроля в зарубежных странах: соотношение с российским опытом с конституционно-правовой точки зрения // Государственная власть и местное самоуправление. 2023. № 2. URL: <https://lawinfo.ru/releases/173/gosudarstvennaya-vlast-i-mestnoe-samoupravlenie-2-2023>.
10. Гончаров В.В. Правовое регулирование института общественного контроля: международный и зарубежный опыт // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 10(107). С. 155-171.

- 11.** О Стратегии социально-экономического развития Новгородской области до 2026 года. Закон Новгородской области от 4 апреля 2019 г. № 394-ОЗ / Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/553230534?ysclid=lsvmhmo2tv417476278>.
- 12.** Развитие Новгородской области: основы стратегии Андрея Никитина, эффективная команда и логика роста / Сайт Региональные комментарии. URL: https://regcomment.ru/regions/novgorodskaya_oblast/razvitie-novgorodskoj-oblasti-osnovy-strategii-andreya-nikitina-effektivnaya-komanda-i-logika-rosta/#:~:text=.
- 13.** О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ / Портал «Консультант плюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079/b819c620a8c698de35861ad4c9d9696ee0c3ee7a
- 14.** Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта. Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. N 259-ФЗ // Система ГАРАНТ. URL: <https://base.garant.ru/12157005/?ysclid=lsvn8r2fv2605069401>.
- 15.** О теплоснабжении. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ // Система ГАРАНТ. URL: <https://base.garant.ru/12177489/?ysclid=lsvnfsfqgh112791654>.
- 16.** Об особо охраняемых природных территориях. Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ // Система ГАРАНТ. URL: <https://base.garant.ru/10107990/?ysclid=lsvnku1ii4736297931>.
- 17.** Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Система ГАРАНТ. URL: <https://base.garant.ru/186367/?ysclid=lsvnozjr3t62700123>.
- 18.** Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ // Система ГАРАНТ. URL: <https://base.garant.ru/12138291/?ysclid=lsvnte8ull216736899>.
- 19.** Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // Система ГАРАНТ. URL: <https://base.garant.ru/12124624/?ysclid=lsvnxya2k398352414>.
- 20.** Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ // Система ГАРАНТ. URL: <https://base.garant.ru/12150845/?ysclid=lsvo120y8l68170629>.
- 21.** Шугрина Е.С. Формирование концепции муниципального контроля: через тернии к звездам // Муниципальный контроль: от реальной практики к идеальной модели. Москва, 2019. С. 19-20 // Сайт Е.С. Шугриной. URL: <http://shugrina.ru/content/municipalnyy-kontrol-ot-realnoy-praktiki-k-idealnoy-modeli>.
- 22.** О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Новгородской области отдельными государственными полномочиями Новгородской области в сфере административных правоотношений. Закон Новгородской области от 31 марта 2014 г. № 524-ОЗ. // Система ГАРАНТ. URL: <https://base.garant.ru/16501518/?ysclid=lsvoov8gte59807535>.
- 23.** Об обязательных требованиях в Российской Федерации. Федеральный закон от 31 июля 2020 № 247-ФЗ // Система ГАРАНТ. URL: <https://base.garant.ru/74449388/?ysclid=lsvow2ij37569159062>.
- 24.** Мелкова Н. Надзор за надзирающими / Интернет-журнал Портал 53. URL: <https://portal-vn.ru/kommentarii/nadzor-za-nadzirayushchimi?ysclid=lsemjokbsa904143983#:~:text=>.

- 25.** Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 мая 2016 г. № 934-п // Система ГАРАНТ. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71301304/?ysclid=lsvp70sh1u268081505>.
- 26.** Решение Думы Великого Новгорода от 23.12.2021 № 654 // Система ГАРАНТ. URL: <http://docs.adm.nov.ru/C32574DA0044010E/0/C32574DA0044010E4325879C002BDDEC?Open>.

Информация об авторах

Ашурков Олег Алексеевич – кандидат юридических наук, доцент,
заместитель директора по научной работе

Кавыршина Виктория Алексеевна – кандидат экономических наук, старший
научный сотрудник, старший научный сотрудник

REFERENCES

1. Byshkov, P.A. Municipal control in the system of local government functions: a monograph. Moscow: UNITY-DANA, 2018. 191 p. (In Russ.)
2. Arbuzov, S.V. et al. Municipal law of Russia; edited by A.N. Kostyukov. Moscow: UNITY-DANA: The Law and pravo, 2012. 688 p. (In Russ.)
3. Byalkina, T.M. On some issues of definition, legal regulation and practical implementation of municipal control // Municipal property: economics, law, management. 2019. No. 2. Pp. 35-37. (In Russ.)
4. Municipal control: from real practice to an ideal model /ed. by E.S. Shugrina, M.P. Ryashin, Moscow, 2019, 300 p. // E.S. Shugrina's website. URL: <http://shugrina.ru/content/municipalnyy-kontrol-ot-realnoy-praktiki-k-idealnoy-modeli>. (In Russ.)
5. Gladkovskaya, E.N. State and municipal control and audit: a monograph. Moscow: Rusains, 2018. 164 p. (In Russ.)
6. Vasilyeva, A.F. The service state: an administrative and legal study of the provision of public services in Germany and Russia: a monograph; Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Professional Education, Russian Academy of Justice. Moscow: RAP, 2012. 332 p. (In Russ.)
7. Kolesnikov, A.V. Problems of implementation by local governments functions of municipal control due to the lack of a single concept // Legal Science. 2017. No. 3. Pp. 96-100. (In Russ.)
8. Vinokurov, V.A. State control in modern Russia: proposals for its improvement in the field of life safety // Journal of Russian Law. 2018. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennyy-kontrol-v-sovremennoy-rossii-predlozheniya-po-ego-sovershenstvovaniyu-v-sfere-obespecheniya-bezopasnosti>. (In Russ.)
9. Spiridonov, A.A. Actual aspects of state control in foreign countries: correlation with Russian experience from a constitutional and legal point of view // State power and local self-government. 2023. No. 2. URL: <https://lawinfo.ru/releases/173/gosudarstvennaya-vlast-i-mestnoe-samoupravlenie-2-2023>. (In Russ.)
10. Goncharov, V.V. Legal regulation of the Institute of Public Control: international and foreign experience // Actual problems of Russian law. 2019. № 10(107). Pp. 155-171. (In Russ.)
11. On the Strategy of socio-economic development of the Novgorod region until 2026. The Law of the Novgorod region of April 4, 2019 No. 394-OZ / Electronic Fund of legal and regulatory documents. URL: <https://docs.cntd.ru/document/553230534?ysclid=lsvmhmo2tv417476278>. (In Russ.)

- 12.** Development of the Novgorod region: fundamentals of Andrey Nikitin's strategy, effective team and logic of growth / Regional Comments website. URL: [https://regcomment.ru/regions/novgorodskaya_oblast/razvitie-novgorodskoj-oblasti-osnovy-strategii-andreya-nikitina-effektivnaya-komanda-i-logika-rosta/#:~:text=.](https://regcomment.ru/regions/novgorodskaya_oblast/razvitie-novgorodskoj-oblasti-osnovy-strategii-andreya-nikitina-effektivnaya-komanda-i-logika-rosta/#:~:text=.(In Russ.)) (In Russ.)
- 13.** On the protection of the rights of legal entities and individual entrepreneurs in the implementation of State control (supervision) and municipal control. Federal Law No. 294-FZ of December 26, 2008 / Consultant Plus Portal URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079/b819c620a8c698de35861ad4c9d9696ee0c3ee7a. (In Russ.)
- 14.** The Charter of motor transport and urban land electric transport. Federal Law No. 259-FZ of November 8, 2007 // The GARANT system. URL: <https://base.garant.ru/12157005/?ysclid=lsvn8r2fv2605069401>. (In Russ.)
- 15.** About heat supply. Federal Law No. 190-FZ of July 27, 2010 / The GARANT system. URL: <https://base.garant.ru/12177489/?ysclid=lsvnfsfqgh112791654>. (In Russ.)
- 16.** About specially protected natural areas. Federal Law No. 33-FZ of March 14, 1995 // The GARANT system. URL: <https://base.garant.ru/10107990/?ysclid=lsvnkulii4736297931>. (In Russ.)
- 17.** On the general principles of the organization of local self-government in the Russian Federation. Federal Law No. 131-FZ of October 6, 2003 // The GARANT system. URL: <https://base.garant.ru/186367/?ysclid=lsvnozjr3t62700123>. (In Russ.)
- 18.** Housing Code of the Russian Federation No. 188-FZ dated December 29, 2004 // The GARANT system. URL: <https://base.garant.ru/12138291/?ysclid=lsvn8r2fv2605069401>. (In Russ.)
- 19.** Land Code of the Russian Federation No. 136-FZ dated October 25, 2001 // The GARANT system. URL: <https://base.garant.ru/12124624/?ysclid=lsvnxnnya2k398352414>. (In Russ.)
- 20.** Forest Code of the Russian Federation No. 200-FZ dated December 4, 2006 // The GARANT system. URL: <https://base.garant.ru/12150845/?ysclid=lsvo120y8l68170629>. (In Russ.)
- 21.** Shugrina, E.S. Formation of the concept of municipal control: through thorns to the stars // Municipal control: from real practice to an ideal model. Moscow, 2019. Pp.19-20 // E.S. Shugrina's website. URL: <http://shugrina.ru/content/municipalnyy-kontrol-ot-realnoy-praktiki-k-idealnoy-modeli>. (In Russ.)
- 22.** On granting local self-government bodies of municipalities of the Novgorod region with separate state powers of the Novgorod region in the field of administrative legal relations. The Law of the Novgorod Region dated March 31, 2014 No. 524-OZ // The GARANT system. URL: <https://base.garant.ru/16501518/?ysclid=lsvoov8gte59807535>. (In Russ.)
- 23.** About mandatory requirements in the Russian Federation. Federal Law No. 247-FZ of July 31, 2020 // The GARANT system. URL: <https://base.garant.ru/74449388/?ysclid=lsvow2ij37569159062>. (In Russ.)
- 24.** Melkova, N. Supervision of supervisors / Online magazine Portal 53. URL: [https://portal-vn.ru/kommentarii/nadzor-za-nadzirayushchimi?ysclid=lsenjokbsa904143983#:~:text=.](https://portal-vn.ru/kommentarii/nadzor-za-nadzirayushchimi?ysclid=lsenjokbsa904143983#:~:text=.(In Russ.)) (In Russ.)

- 25.** Decree of the Government of the Russian Federation dated May 17, 2016 No. 934-r // The GARANT System. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71301304/?ysclid=lsvp70sh1u268081505>. (In Russ.)
- 26.** Decision of the Duma of Veliky Novgorod dated 12/23/2021 No. 654 // Sistema GARANT. URL: <http://docs.adm.nov.ru/C32574DA0044010E/0/C32574DA0044010E4325879C002BDDEC?> Open. (In Russ.)

Information about the authors

Oleg A. Ashurkov – Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Deputy Director for Science

Viktoriya A. Kavyrchina – Candidate of Economics, Ph.D., Senior researcher

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article.

The authors declare no conflicts of interests.

Поступила в редакцию (Reserved) 11.09.2024

Поступила после рецензирования 20.10.2024

Принята к публикации (Accepted) 28.11.2024