

Административный контроль как функция исполнительной власти

Пархоменко Ольга Михайловна

E-mail: parhomenko-olya@yandex.ru

Исполнительная власть, как самостоятельная ветвь единой государственной власти, обладающая единством влияния по всей территории РФ, носящая универсальный характер, имеющая в своем распоряжении определенные средства (ресурсы), направлена на осуществление государственной власти для реализации функций государства в целом. Контрольная функция выступает одной из ключевых функций современного государства наряду с законодательной, исполнительной и судебной. Государственный контроль является неизменным признаком государства на любом этапе его исторического развития. Объективная необходимость контроля убедительно доказана историей государств всех типов и форм, при этом налицо прямая зависимость стабильности власти от действенности и эффективности государственного контроля.

Административный контроль являлся и является предметом широкого изучения со стороны многих ученых. В отечественной науке проблемы контроля и надзора рассматривались теорией государства и права, административно-правовой наукой, наукой государственного управления и иными юридическими науками. Так, данный вопрос в науке теории государства и права вопросы функций контроля и надзора исследовали С. С. Алексеев, М.И. Байтин. В науке административного права теоретические аспекты государственного контроля и административного надзора рассматривали Г. В. Атаманчук, Д. Н. Бахрах, Ю. А.Тихомирова, В. Е. Севрюгина и др. Отраслевые аспекты осуществления функций государственного контроля и административного надзора на федеральном уровне исследовали В. М. Артеменко, Р. И. Денисов.

Сущностные черты контроля как управленческой функции проявляются в системе его элементов, которые неизменно присутствуют при осуществлении контрольной деятельности посредством каждой из правовых форм; в юридической литературе выделяют следующие элементы контроля: выбор объекта для контроля и воздействия; наблюдение и проверка с целью установления фактического положения дел; сопоставление (сравнение) прогнозируемых либо достигнутых результатов с запланированными, оценка деятельности контролируемых объектов; применение мер воздействия [1]

Заметим, что легальное понятие контроля, закрепленное в Указе Президента РФ «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» [3], ограничивает его объект только оценкой законности деятельности органов исполнительной власти; рациональность и целесообразность последней формально выведена за рамки контрольной деятельности. Причина этого состоит в чрезмерной абстрактности легальной дефиниции контроля, обусловленной включением в круг объектов контроля деятельности субъектов, которые находятся в принципиально отличных по природе правовых связях с субъектом контроля - наряду с органами власти здесь названы органы местного самоуправления, юридические лица и граждане.

Таким образом, административный контроль — особая форма осуществления исполнительной власти (государственно-управленческой деятельности), связанная с реализацией установленных государственно-управленческих функций по обеспечению законности, конституционных прав и свобод, безопасности в деятельности организационно неподчиненных государственным органам власти и их должностных лиц, общественных организаций, юридических лиц и граждан. Сущностью административного контроля являются специализированное наблюдение и проверка соблюдения, строго определенных правил в

деятельности юридических и физических лиц со стороны уполномоченных на то государственных органов. [2]

Следует отметить, что контрольная деятельность органов исполнительной власти характеризуется следующими юридическими формулами: «заслушивает» «контролирует», «проверяет», «мониторит». Эти положения напрямую связаны с процессом осуществления контрольной функции органов государственного управления, реализуемой путем непосредственной деятельности органов исполнительной власти, которая, в свою очередь, выражается в различных формах управленческих действий.

Особую значимость приобретает региональный аспект осуществления функций административного контроля, так как органы исполнительной власти субъектов РФ и местного самоуправления ближе и к людям, и к бизнесу, и к людям. А потому злоупотребления властными полномочиями на региональном и муниципальном уровнях наиболее возмутительны: если на федеральном уровне после принятия 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» [4] предприняты определенные меры, направленные на законодательное регулирование осуществления функции административного контроля, то на уровне субъектов РФ все ограничивается принятием не вполне совершенных административных регламентов.

Анализ нормативно-правовых актов, определяющих административно-правовой статус органов исполнительной власти субъектов РФ, позволяет признать, что одной из значимых проблем является несовершенство нормативно-правового регулирования административно-правового статуса указанных органов. Чем выше орган в системе управления, чем обширней его объект управления, тем более укрупненной будет внутренняя архитектура правового статуса о нем.

Недостатки в работе контролирующих и надзирающих органов субъектов РФ и муниципальных образований, так же обусловлены их слабым кадровым обеспечением и многочисленными проблемами, касающимися их правового статуса, разграничения сфер деятельности, объема компетенции и функций, значительно тормозят экономические реформы и негативно сказываются на режиме законности и правопорядка.

Таким образом, можно сделать вывод, что необходимо законодательно разграничить понятие и содержание административного контроля, нормативно закрепить данный вид управленческой функции, предусмотреть принципы осуществления административного контроля исполнительно-распорядительными органами государственной власти субъектов РФ, определить круг субъектов, которые наделяются функциями административного контроля, а также круг субъектов, в отношении которых данная функция может быть осуществлена, определить права и обязанности сторон указанных административно-правовых ;нормативно урегулировать методы осуществления данной функции; определить правовые основы процедуры осуществления функции административного контроля, провести мониторинг видов функций органов государственного управления субъектов РФ и сфер применения функции административного контроля в субъектах РФ и на уровне муниципальных образований.

Ведение делопроизводства, учет статистической информации, информационно-справочное и материально-техническое обеспечение процесса проведения административного контроля неизбежны и необходимы для эффективного проведения данной управленческой деятельности исполнительно-распорядительными органами субъектов РФ.

Таким образом, эффективное осуществление функций административного контроля возможно лишь путем всестороннего, полного и обоснованного применения и использования правовых и организационных форм государственного управления, выработанных

наукой государственного управления.

Источники и литература

- 1) Зырянов, С. М. Административный надзор органов исполнительной власти: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / С. М. Зырянов. – М., 2010.
- 2) Трепель, В. Г. Актуальные вопросы порядка осуществления государственного контроля (надзора) / В. Г. Трепель, Т. А. Полинская, М. А. Шишов, Е. В. Шумилина // Административное право и процесс. – 2015. – № 11.
- 3) Указ Президента РФ от 21.05.2012 N 636 (ред. от 29.12.2016) «О структуре федеральных органов исполнительной власти» [Электронный ресурс] – режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129954/[http : //www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129954/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129954/)
- 4) 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» [Электронный ресурс] – режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=nd=102126836><http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102126836>