

Документ подписан простой электронной подписью
Информация о владельце:
ФИО: Бублик Владимир Александрович
Должность: Ректор
Дата подписания: 07.08.2023 14:18:06
Уникальный программный ключ:
c51e862f35fca08ce36bdc9169348d2ba451f033

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«УРАЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ В. Ф. ЯКОВЛЕВА»

«Утверждено»
Решением Ученого Совета УрГЮУ
имени В. Ф. Яковлева
от 26.06.2023 года

ОЦЕНОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

Правовое обеспечение контрольно-надзорной деятельности

Основная профессиональная образовательная программа высшего образования – программа бакалавриата по направлению подготовки

40.03.01 Юриспруденция

(профиль: **Государственно-правовой и международно-правовой**)

ЧАСТЬ 1. (не публикуется)

ЧАСТЬ 2. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАБОТЕ С ОЦЕНОЧНЫМИ МАТЕРИАЛАМИ

| РАЗРАБОТЧИКИ | |
|-----------------------------|--|
| КАФЕДРА: | Конституционного права |
| АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ: | Кожевников Олег Александрович, профессор кафедры, д.ю.н., профессор |

I. ТЕКУЩИЙ КОНТРОЛЬ

Опрос

1. Принципы осуществления контрольно-надзорной деятельности органами публичной власти

Ключ ответа/решение, рекомендации по выполнению задания:

Принципы контрольно-надзорной деятельности определяют основные положения и фундаментальные идеи, в соответствии с которыми строится и функционирует система контроля (надзора) со стороны органов публичной власти.

Для должностных лиц контрольно-надзорных органов принципы контрольно-надзорной деятельности являются правовыми ориентирами, предписывая действовать в определенном направлении и соответствующим образом. В контрольно-надзорной деятельности принципы имеют ключевое значение, поскольку их реализация обеспечивает защиту прав и свобод подконтрольных субъектов.

Принципы контрольно-надзорной деятельности условно можно разделить на общие и специализированные. К общим принципам относятся такие универсальные принципы как законность, объективность и справедливость при осуществлении контрольной деятельности, уважение и соблюдение прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц в процессе осуществления контрольной деятельности, гласное осуществление контрольной деятельности, презумпция невиновности и др. Такие принципы раскрывают содержательную и социально-правовую направленность государственного (муниципального) контроля (надзора).

Специализированные принципы раскрывают организационную и технологическую сторону контрольного процесса. Указанные принципы, как правило закрепляются в базовом (основном) акте о государственном (муниципальном) контроле и актах, регламентирующих отдельные виды контрольно-надзорной деятельности органов государственной и муниципальной власти.

Остановимся на рассмотрении отдельных принципов контрольно-надзорной деятельности:

1. Принцип законности. Принцип законности является общеправовым, универсальным принципом, который нашёл своё воплощение во многих статьях действующей Конституции Российской Федерации (статье 4, части 2 и 3, статье 15). Принцип законности состоит в требовании точного и неуклонного соблюдения и исполнения Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, прежде всего субъектами, которые осуществляют контрольно-надзорную деятельность. В содержание рассматриваемого принципа включается соблюдение требований к порядку принятия решений, порядку работы, соблюдение требований, предъявляемых к субъектам контроля. Нарушение этого принципа влечёт определённые неблагоприятные правовые последствия, которые сказываются на эффективности

указанного института. Таким образом, принцип законности охватывает собой все стадии контрольно-надзорной деятельности и является общим для всех остальных принципов государственного контроля, поэтому все остальные принципы можно считать принципами реализации законности при проведении контрольно-надзорных мероприятий.

2. Принцип уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина закреплен в статье 2 Конституции Российской Федерации. Конституционной основы приоритета прав и свобод человека и гражданина служат ориентиром для всех органов власти и означает, что государство должно признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина. Безусловно, этот важнейший универсальный принцип должен соблюдаться при осуществлении всех видах контрольно-надзорной деятельности.

3. Принцип презумпции добросовестности подконтрольных субъектов. Закрепление данного принципа устанавливает важную гарантию защиты прав подконтрольных субъектов от неправомерных притязаний должностных лиц контрольно-надзорных органов. Предполагая заведомо добросовестное поведение подконтрольных субъектов, законодательство ставит защиту их прав в зависимость от того, насколько добросовестно осуществлялись эти права. При оценке поведения подконтрольного субъекта презумпция добросовестности предполагает, что любое нарушение закона, выявленное в ходе проведения контрольно-надзорных мероприятий, должно быть объективно доказано и подтверждено фактами. При этом обязанность доказывания обстоятельств совершенного нарушения возлагается на орган государственного (муниципального) контроля (надзора).

4. Принцип открытости и доступности для подконтрольных субъектов нормативных правовых актов Российской Федерации, соблюдение которых проверяется при осуществлении государственного (муниципального) контроля (надзора), а также информации об организации и осуществлении контрольно-надзорной деятельности, компетенции и контрольных функциях органов государственного (муниципального) контроля (надзора), их должностных лиц. Данный принцип адресован в первую очередь органам и должностным лицам, осуществляющим контроль. Принцип выражается в обязанности уполномоченного контрольного органа в систематизации и доведения до сведения подконтрольных лиц всего массива требований нормативных правовых актов, содержащих информацию о соблюдении обязательных требований, чтобы проверяемые требования законодательства стали максимально понятны подконтрольным субъектам. Для этого властные органы контроля (надзора) на своих официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» обязаны размещать перечень обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом контрольно-надзорной деятельности, прозрачную практику их применения, а также осуществлять информирование подконтрольных субъектов посредством разработки и опубликования руководств по соблюдению обязательных требований, проведения семинаров и конференций, разъяснительной работы в средствах массовой информации и иными способами.

5. Запрет на проведение в отношении одного подконтрольного субъекта несколькими контрольно-надзорными органами мероприятий по исполнению одних и тех же обязательных требований и требований, установленных правовыми актами. Речь о недопустимости проведения в отношении одного проверяемого субъекта несколькими проверяющими субъектами проверок, имеющих в качестве своего предмета один и тот же круг вопросов. Иными словами, принцип устанавливает прямой запрет на проведение дублирующего контроля в отношении одних и тех же требований, в отношении одного и того же проверяемого субъекта, что позволяет исключить возможность злоупотребления в сфере контрольно-надзорной деятельности.

Присутствуют как было сказано ранее и иные принципы контрольно-надзорной деятельности органов власти. К сожалению, не все принципы государственного контроля (надзора) реализуются с устойчивым положительным результатом. Реалиями современной действительности является порой предвзятое отношение должностных лиц контрольно-надзорных органов к поднадзорным субъектам с позиции заведомо противоположной презумпции добросовестности, проведение проверок с нарушением принципа открытости и доступности для юридических лиц, индивидуальных предпринимателей информации об организации и

осуществлении государственного контроля (надзора), проведение проверок должностными лицами контрольно-надзорных органов при отсутствии соответствующих полномочий. Однако, такие факты свидетельствуют не об «ущербности» принципов контрольной-надзорной деятельности, а о присутствии в деятельности уполномоченных органов власти примеров несоблюдения установленных принципов, что является основанием для соответствующей реакции органов прокуратуры и судебной системы РФ.

2. Понятие и основные признаки государственного (муниципального) контроля (надзора). Отличие контроля от надзора.

Ключ ответа/решение, рекомендации по выполнению задания:

Контрольно-надзорная деятельность в последние годы стал предметом пристального изучения со стороны отечественной юридической науки и правоприменительной практики, хотя существует она в России и других странах уже давно, на протяжении нескольких столетий.

Действующее законодательство в Российской Федерации сформировано по отраслям права, поэтому правовые нормы, регулирующие осуществление в России контрольно-надзорной деятельности, содержатся в многочисленных законах и иных нормативных правовых актах различных отраслей права, что с одной стороны затрудняет ее исследование, а с другой позволяет исследовать контроль и надзор системно и комплексно.

Несмотря на такое разнообразие нормативного регулирования следует отметить, что «контроль» – это понятие, которое не имеет единого определения в юридической литературе. И в каждом определении понятия «контроль» прослеживается индивидуальный подход того или иного научного направления юридической мысли.

Одни авторы понимают «контроль» как: функцию, форму, средство, элемент, явление, институт, для других «контроль» – это: фактор, правомочие, условие, регулятор, метод, деятельность.

В словаре русского языка С. И. Ожегова понятие «контроль» определяется как: проверка, а также наблюдение с целью проверки; учреждение, ведающее такой проверкой.

Профессор Б. А. Страшун рассматривает контроль как: «одну из неотъемлемых функций управления, позволяющий сопоставить фактический результат управленческой деятельности с желаемым, выявить недостатки и их причины».

С. А. Авакьян в своей работе «Конституционное право. Энциклопедический словарь» дает определение термина «контроль» как «вид деятельности, осуществляемый в целях организации выполнения законов и иных нормативных правовых актов, указаний вышестоящих органов, соблюдения дисциплины, должного использования финансовых средств и имущества, организации работы с предложениями, заявлениями и жалобами граждан и т. п».

В. Е. Чиркин понятие «контроль» определяет как «явление характерное многочисленным процессам в обществе и природе. Путем наблюдения, проверок, измерений, вычислений, сопоставлений (многие из таких явлений необходимые предшественники контроля) и последующих выводов, контроль призван дать оценку состояния объекта (явления процесса и т. д.), и в конечном счете установить меру допустимого, черту за которой изменения в наблюдаемом, подконтрольном объекте могут перейти в иное качество и каким-то образом просигнализировать об этом»

Среди представителей уральской школы права определение понятия «контроль» приводит С. В. Бендюрина, определяя его «как деятельность, обеспечивающую достижение ожидаемых результатов воздействия субъекта контроля на объект, основанную на правовых предписаниях (то есть соединения нормотворчества и исполнения), которые способствуют гармоничным отношениям между управляющими (субъектом) и управляемыми (объектом)».

Таким образом, до настоящего времени в юридической науке отсутствует единое понимание категории «контроль», что предопределено отсутствием нормативного закрепления данной категории в законодательстве РФ.

Следует отметить и тот факт, что в науке и правоприменительной практике часто возникает вопрос: является ли надзор как понятие и как явление аналогичным контролю? Однозначного ответа на этот вопрос нет. Как было отмечено ранее, термины «контроль» и

«надзор» в законодательстве не определены, либо определяются как синонимы. В различных литературных источниках встречается мнение, что понятие «надзор» — более узкое и является составной частью понятия «контроль». С правовой точки зрения между контролем и надзором значительной разницы нет. *Целью и того, и другого является обеспечение соблюдения законности и установленных правил подконтрольным объектом.* И контрольные, и надзорные органы обладают полномочиями по применению определенных законодательством санкций к нарушителям. Поэтому зачастую эти понятия используются как синонимы. *В качестве примера можно привести положения федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» в котором дается развернутое определение государственного контроля (надзора), из которого следует, что законодатель по отношению к исполнению обязательных требований гражданами и юридическими лицами отождествляет понятия «контроль» и «надзор».*

В тоже время, анализ содержания понятий «контроль» и «надзор» с управленческой точки зрения показывает присутствие очевидных различий между ними. *В системе управления контроль выполняет функцию обратной связи между результатом управления и субъектом управления, он находится внутри системы, является ее элементом. Иными словами, контролирующий орган в системе управления подчинен субъекту управления, ему представляет результаты своей деятельности, вместе с ним принимает меры по устранению недостатков. Контролирующий орган заинтересован не только в обеспечении соблюдения законности, но и в том, чтобы ресурсы использовались рационально, система функционировала наиболее эффективно. В отличие от контрольного надзорный орган не является элементом системы управления, его не интересует, насколько эффективно функционирует подконтрольный объект, насколько рационально он использует ресурсы, каким образом и за какие средства будут устранены нарушения и недостатки. Надзорный орган имеет одну цель — обеспечить соблюдение законности и установленных правил. Особенности надзора являются: во-первых, его внешний характер; во-вторых, нацеленность только на соблюдение законности; в-третьих, ориентированность на поиск недостатков и наказание виновных.*

Таким образом, анализ определений понятия «контроль» и надзор позволяет сделать вывод, о том, что, и контроль и надзор с одной стороны взаимосвязанные друг с другом понятия, но с другой стороны в отдельных сферах публичного управления имеют и свои отличительные особенности.

2. Дискуссия.

Вопрос для дискуссии: Роль контроля и надзора в системе государственного (муниципального) управления?

Ответ:

Контроль и надзор - это один из неотъемлемых элементов системы публичного управления, которая строится по тем же принципам, что и любая система управления. Основными элементами системы публичного управления являются субъекты управления (органы государственной власти, местного самоуправления и другие уполномоченные государством органы), объекты и предмет управления. Взаимосвязи между этими элементами системы обеспечиваются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, иными нормативными правовыми актами, ведомственными приказами и инструкциями, другими документами. Таким образом, контрольно-надзорная деятельность осуществляется на основе права, а на его основе методическое, кадровое, материально-техническое и финансовое обеспечение органов, составляющих систему публичного управления, определяется их организационная структура, научно-исследовательская и учебная база и т. д. В системе публичного управления информация, которая поступает органам, осуществляющим публичное управление, от органов, осуществляющих контрольно-надзорную деятельность позволяет своевременно и точно корректировать их управляющее воздействие на подконтрольные объекты, что повышает эффективность как управления в целом, так и законодательства, его регламентирующего. В системе управления контроль выполняет функцию обратной связи между результатом управления и субъектом управления, он находится внутри системы, является

ее элементом. Иными словами, контролирующий орган в системе управления подчинен субъекту управления, ему представляет результаты своей деятельности, вместе с ним принимает меры по устранению недостатков. Контролирующий орган заинтересован не только в обеспечении соблюдения законности, но и в том, чтобы ресурсы использовались рационально, система функционировала наиболее эффективно. В отличие от контрольного надзорный орган не является элементом системы управления, его не интересует, насколько эффективно функционирует подконтрольный объект, насколько рационально он использует ресурсы, каким образом и за какие средства будут устранены нарушения и недостатки. Надзорный орган имеет одну цель — обеспечить соблюдение законности и установленных правил. Особенности надзора являются: во-первых, его внешний характер; во-вторых, нацеленность только на соблюдение законности; в-третьих, ориентированность на поиск недостатков и наказание виновных.

Таким образом, контроль и надзор в современной системе государственного управления играет важнейшую роль в реализации и обеспечении управленческой политики российского государства, главной целью которой является наиболее эффективное решения задач, возложенных на органы единой системы публичной власти, в интересах населения, проживающего на соответствующей территории. Достижение этой цели возможно только при грамотно построенном контроле и надзоре за соблюдением норм законодательства во всех сферах жизни общества и государства. Отсутствие системы законодательства о контроле и надзоре, четких механизмов его реализации приводит к риску возникновения значительного ущерба государственным и общественным интересам, что существенным образом затрудняет реализацию планов, реформ и различных государственных (муниципальных) программ.

Методические рекомендации к проведению дискуссии. Дискуссия – это публичный диалог, в процессе которого сталкиваются, как правило, противоположные точки зрения. Дискуссия имеет две основные цели: информационную цель: выявить суть спорного вопроса, четко обозначить все точки зрения; цель воздействия, убеждения: с помощью приведенных аргументов и доказательств убедить соперника в правоте своих взглядов. При подготовке по теме надо рассмотреть позиции «за» и «против». Каждая позиция должна содержать: 1) определение темы, объяснение ключевых понятий темы; 2) формулировку основного тезиса, с точки зрения которого будет доказываться та или иная позиция; 3) аргументы и доказательства (с опорой на тексты юридической, критической, научной и публицистической литературы). Успех в дискуссии в значительной степени зависит от аргументов, которые приводятся в поддержку выдвинутого тезиса.

3. Решение практических задач

1. Депутаты законодательного собрания Свердловской области выступили с инициативой о принятии специального закона о парламентском контроле в Свердловской области. Оцените законность данной инициативы? Какие формы парламентского контроля могут быть указаны в данном законе субъекта РФ?

Ключ ответа/решение, рекомендации по выполнению задания:

Законность выдвинутой инициативы является дискуссионной. С одной стороны, парламентский контроль представляет собой один из видов государственного контроля, который вправе осуществлять как федеральные органы законодательной власти, так и органы законодательной власти субъектов РФ. В тоже время, ст. 1 Федерального закона от 07.05.2013 № 77-ФЗ «О парламентском контроле» в содержание отношений по парламентскому контролю включает общественные отношения, связанные с осуществлением палатами Федерального Собрания Российской Федерации, комитетами и комиссиями палат Федерального Собрания Российской Федерации, членами Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, парламентской комиссией по расследованию фактов и обстоятельств, послуживших основанием для проведения парламентского расследования, Счетной палатой Российской Федерации парламентского контроля на основе Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, настоящего Федерального закона, других федеральных законов,

регламентов палат Федерального Собрания Российской Федерации. А статья 4 этого же Федерального закона среди субъектов парламентского контроля не упоминает органы государственной власти субъектов РФ.

В соответствии с п.4 ст. 1 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» образование, формирование, деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации, их полномочия и ответственность, порядок взаимодействия между собой и с иными органами, входящими в единую систему публичной власти в субъектах Российской Федерации, основываются на Конституции Российской Федерации и регулируются федеральными конституционными законами, названным Федеральным законом, другими федеральными законами, а также конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» не упоминает о полномочиях законодательного органа субъекта Российской Федерации осуществлять парламентский контроль, при этом возлагая на данный орган отдельные контрольные полномочия по отношению к высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации, руководителям исполнительных органов субъекта Российской Федерации, в назначении которых на должность законодательный орган субъекта Российской Федерации принимал участие в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации; за соблюдением и исполнением законов субъекта Российской Федерации, исполнением бюджета субъекта Российской Федерации, исполнением бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов субъекта Российской Федерации, соблюдением установленного порядка распоряжения собственностью субъекта Российской Федерации.

На основании изложенного, полагаем, что принятие законодательным органом субъекта РФ специального закона о парламентском контроле не основан на положениях действующего законодательства, что не исключает наличия в субъекте РФ специального нормативного акта, определяющего порядок реализации отдельных контрольных полномочий законодательных органов субъекта РФ, основанных на положениях Конституции Российской Федерации, федерального законодательства, конституций (уставов), законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

2. Ознакомьтесь с текстом Определения Конституционного суда РФ от 23 апреля 2020 г. № 858-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лысковича Василия Васильевича на нарушение его конституционных прав пунктом 13 статьи 21 и пунктом 1 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Какие виды контроля и надзора упомянуты в данном решении? Какие нормативные акты, регламентируют указанные в решении виды контрольно-надзорной деятельности. Почему Конституционный суд РФ не нашел оснований для принятия жалобы заявителя к рассмотрению?

Ключ ответа/решение:

Изучение текста Определения Конституционного суда РФ от 23 апреля 2020 г. № 858-О позволяет выявить упоминание о следующих видах контрольно-надзорной деятельности:

Прокурорский надзор, осуществляемый в рамках Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», внешний муниципальный финансовый контроль, осуществляемый в рамках Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

Конституционный суд РФ отказал в принятии к рассмотрению жалобы Лысковича Василия Васильевича, во-первых, потому что пункт 13 статьи 21 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» и пункт 1 статьи 22 этого же Федерального закона (определяющий полномочия прокурора, реализуемые в рамках правоотношений с субъектами, в отношении которых проводится прокурорская проверка исполнения законов, соблюдения прав и свобод человека и гражданина в системе действующего правового

регулирования), предполагают согласование форм и порядка взаимодействия органов прокуратуры с соответствующими контрольно-надзорными органами по поводу участия сотрудников контрольно-надзорных органов в прокурорской проверке и не противоречат положениям действующего текста Конституции РФ, а во-вторых, констатация отсутствия нарушения права заявителя оспариваемыми законоположениями в части отсутствия у него возможности в ответ на просьбу прокурора о выделении всех трех аудиторов контрольно-счетной палаты городского округа в целях осуществления ими экспертно-аналитических функций при проведении прокурорской проверки в отношении муниципального предприятия и последующую просьбу прокурора выделить одного аудитора для участия в этой же проверке в качестве специалиста, обеспечить их участие в прокурорской проверке исполнить указанные требования прокурора, поскольку оценка данных обстоятельств не входит в компетенцию Конституционного суда РФ.

4. Составление процессуальных документов.

Специалисты земельного комитета Администрации города Екатеринбурга по итогам осуществления муниципального земельного контроля обнаружили нарушения в порядке использования земельного участка ООО «Импульс». Составьте предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований ООО «Импульс» (форму нарушения и вид обязательного требования придумайте на свое усмотрение).

Ответ:

Типовая форма предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, утверждена приказом Минэкономразвития России от 31 марта 2021 года № 151.

_____ (наименование органа муниципального земельного контроля)

_____ (адрес)

тел. _____, факс _____
E-mail: _____ Web: _____

от _____ № _____

Кому: _____

Куда: _____

Органом муниципального земельного контроля Муниципального образования «город Екатеринбург» в рамках проведения мероприятий по контролю, осуществляемому без взаимодействия с юридическим лицом/ индивидуальным предпринимателем, гражданином был проведен предварительный осмотр на предмет соблюдения обязательных требований земельного законодательства ООО «Импульс», являющимся собственником/ арендатором земельного участка с кадастровым номером _____ категории _____ с видом разрешенного использования _____. В ходе проведения предварительного _____ осмотра _____ установлено:

_____ Данный факт является нарушением _____

_____ На основании изложенного, руководствуясь _____

_____ ПРЕДОСТЕРЕГАЮ

ООО «Импульс» в лице _____ о недопустимости указанных нарушений закона и разъясняю, что (вид нарушения) влечет за собой административную ответственность, предусмотренную _____ Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

В связи с этим Вам необходимо предпринять действия по использованию земельного участка с кадастровым номером _____ в соответствии с установленным видом разрешенного использования.

На основании Постановления Правительства Российской Федерации от 10.02.2017 № 166 «Об утверждении правил составления и направления предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, подачи юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем возражений на такое предостережение и их рассмотрения, уведомления об исполнении такого предостережения» в течение 60 дней с даты получения данного документа Вам необходимо предоставить в орган муниципального земельного контроля муниципального образования «город Екатеринбург» результат рассмотрения предостережения.

(должность)

(подпись)

II. ПРОМЕЖУТОЧНАЯ АТТЕСТАЦИЯ

1. Теоретический вопрос:

Понятие и основные формы президентского контроля

Ключ ответа/решение, рекомендации по выполнению задания:

В настоящее время, исходя из принципа разделения властей, закрепленного в статье 10 Конституции Российской Федерации на федеральном уровне государственный контроль можно разделить на: президентский контроль, парламентский контроль, контроль органов исполнительной власти, контроль органов судебной власти. Все эти виды государственного контроля имеют публично-правовой характер, основаны и одновременно обеспечивают систему «сдержек» и «противовесов».

Надо отметить, что в последние годы президентский контроль стал предметом пристального изучения со стороны отечественной науки и политической практики. И это неудивительно, поскольку в условиях модернизации российского общества именно президентский контроль играет важную роль в развитии политической системы страны, совершенствовании государственного управления, развитии экономики, социальной сферы.

Если говорить о месте и роли президентского контроля в системе контрольно-надзорной деятельности органов власти, то необходимо отметить, что прежде всего оно обусловлено конституционным статусом Президента Российской Федерации в системе органов власти, особой значимостью принимаемых им решений. Следует отметить, что глава в Конституции Российской Федерации о Президенте Российской Федерации открывает перечень глав, посвященных органам государственной власти Российской Федерации, что является важным аспектом в характеристике статуса президента. Место, которое занимает в действующей Конституции глава о президенте, позволяет сделать вывод о том, что президент не включается непосредственно ни в одну из трех ветвей власти: ни в законодательную, ни в исполнительную, ни в судебную. В этой связи президентский контроль можно рассматривать в качестве важного координирующего звена, обеспечивающего единство и взаимодействие, а не только как один из видов государственного контроля. Особый конституционный статус Президента Российской Федерации распространяется и на осуществляемые им контрольные функции, что, в свою очередь, позволяет говорить о президентском контроле как об особом, стратегическом виде контроля в системе государственного контроля. По итогам президентского контроля могут быть приняты соответствующие меры «президентского уровня» – например, издан указ, распоряжение, дано поручение правительству, руководителям федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

При этом следует сказать, что в научной литературе «президентский контроль» иногда понимается как контроль, осуществляемый Администрацией Президента Российской Федерации. В этой связи следует различать контроль, осуществляемый Администрацией Президента

Российской Федерации и контроль со стороны самого Президента Российской Федерации. Прежде всего, потому, что полномочия Президента Российской Федерации определены в самой Конституции Российской Федерации и других законах Российской Федерации, а полномочия Администрации Президента Российской Федерации и ее структурных подразделений (например, Контрольное управление Президента Российской Федерации) определены в положениях, утвержденных в указах Президента Российской Федерации. Таким образом, президентский контроль является более широким понятием и включает в себя контроль со стороны самого Президента Российской Федерации и контроль, осуществляемый Администрацией Президента Российской Федерации.

Подводя итог вышеизложенному, можно сделать вывод, что исходя из конституционных полномочий Президента Российской Федерации, как главы государства, президентский контроль является самостоятельным, стратегическим видом контроля в системе государственного контроля Российской Федерации, главным субъектом которого является Президент Российской Федерации.

Органом, осуществляющим координацию и организующим контрольную деятельность других субъектов президентского контроля, является администрация Президента Российской Федерации.

Согласно Положению об «Администрации Президента Российской Федерации» установлено, что администрация является государственным органом, сформированным в соответствии с Конституцией Российской Федерации, который обеспечивает деятельность Президента Российской Федерации и осуществляет контроль за исполнением его решений, что позволяет сделать вывод о том, что Администрация Президента Российской Федерации является субъектом президентского контроля.

Контроль ведется за исполнением федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации федеральных законов (в части, касающейся полномочий Президента Российской Федерации), указов, распоряжений, поручений, посланий и других решений Президента Российской Федерации.

Организация данного контроля на федеральном и региональном уровнях возложена на самостоятельное подразделение Администрации Президента Российской Федерации – Контрольное управление Президента Российской Федерации, которое наделено также функцией внутреннего контроля, то есть контроля за деятельностью всех подразделений Администрации Президента Российской Федерации, а также деятельности полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах. Определенные контрольные функции в рамках своей компетенции осуществляют и другие подразделения Администрации Президента Российской Федерации (среди них, Государственно-правовое управление Президента Российской Федерации, Экспертное управление Президента Российской Федерации, Управление по работе с обращениями граждан Президента Российской Федерации и другие), а также полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах.

Решение практической задачи

Студент Иванов на вопрос преподавателя: «Кто является субъектом общественного контроля по Федеральному закону от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» ответил: Общественная палата Российской Федерации и Общественные палаты субъектов Российской Федерации? Оцените правильность ответа студента? Существуют ли иные субъекты общественного контроля? Какими правовыми актами, регламентируется их статус?

Ключ ответа/решение, рекомендации по выполнению задания:

Правовые основы организации и осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия определены Федеральным законом от

21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Статья 9 названного закона в число субъектов общественного контроля включает:

- 1) Общественную палату Российской Федерации;
- 2) общественные палаты субъектов Российской Федерации;
- 3) общественные палаты (советы) муниципальных образований;
- 4) общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

При этом для осуществления общественного контроля в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации, могут создаваться также:

- 1) общественные наблюдательные комиссии;
- 2) общественные инспекции;
- 3) группы общественного контроля;
- 4) иные организационные структуры общественного контроля.

Таким образом, ответ студента Иванова был не полным.

Что касается правовых актов, регламентирующих статус субъектов общественного контроля, то в качестве примеров можно привести следующие:

- Закон Свердловской области от 22 марта 2018 года № 32-ОЗ «Об Общественной палате Свердловской области», регламентирующий статус Общественной палаты Свердловской области (далее - Общественная палата) и статус члена Общественной палаты, определяется ее состав, а также устанавливается порядок формирования, организации и осуществления деятельности Общественной палаты;

- Областной закон Ростовской области от 1 марта 2017 г. № 1025-ЗС «Об общественной палате Ростовской области», определяющий отношения, возникающие в связи с формированием и деятельностью Общественной палаты Ростовской области;

- решение Екатеринбургской городской думы от 10 октября 2006 года № 67/29 «Об утверждении Положения «Об Общественной палате муниципального образования «город Екатеринбург», в котором определены цели и задачи функционирования Общественной палаты муниципального образования «город Екатеринбург», порядок формирования, деятельности и др.

- Указ Президента РФ от 23 мая 2011 г. № 668 «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах», определяющем цели, порядок формирования общественных советов, полномочия общественного совета и его членов и др.

ЧАСТЬ 3. (не публикуется)