

## КОНТРОЛЬ И НАДЗОР В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Б.В. Макогон**, *д-р юрид. наук, профессор*

**М.В. Косимова**, *студент*

**Белгородский государственный национальный исследовательский университет  
(Россия, г. Белгород)**

DOI:10.24412/2500-1000-2022-5-3-117-120

**Аннотация.** В статье рассматриваются основные подходы к определению понятий «контроль» и «надзор». Основное внимание уделяется структуре органов исполнительной власти, административным процедурам и методам осуществления государственного контроля и надзора в деятельности органов исполнительной власти. В статье разработан способ усовершенствования контроля (надзора) в Российской Федерации.

**Ключевые слова:** контроль, надзор, государственный контроль, административный надзор, государственный контроль (надзор), контрольно-надзорная деятельность.

Исполнительная власть – необходимый компонент единой системы государственной власти. Система исполнительной власти включает в себя федеральный и уровень субъектов Российской Федерации. Цель деятельности органов исполнительной власти – обеспечение единой социально-ориентированной политики в области науки, культуры, здравоохранения, образования, культуры и др. Президент Российской Федерации в данной структуре обеспечивает взаимодействие различных структур органов исполнительной власти, в частности, Правительства Российской Федерации с иными органами публичной власти. Деятельность органов исполнительной власти направлена на защиту прав и свобод человека, на сохранение общественного порядка и обеспечение безопасности. Деятельность органов исполнительной власти разделена на различные сферы общества: экономическую, социальную, экологическую, политическую и другие.

В их компетенцию входит:

- разработка и реализация политики государственных программ;
- установление и реализация правовых и организационных основ хозяйственной жизни;
- управление предприятиями и учреждениями государственного сектора;
- обеспечение государственного контроля и надзора;

- управление и нормативно-правовое регулирование;

- определение приоритетных направлений развития в установленной сфере деятельности;

- стимулирование использования научно-технических достижений в установленной сфере деятельности и др.

Проблемой в сфере контроля и надзора является отсутствие четкого определения понятий «контроль» и «надзор», размытое определение компетенций органов исполнительной власти субъектов РФ.

Объект исследования – исполнительная власть, как системно-структурное образование.

Предмет исследования – контроль и надзор, как компоненты исполнительной власти.

Цель – рассмотрение контроля и надзора субъектов РФ, как объективно необходимых компонентов исполнительной власти.

Задачи:

- определить понятия «контроль», «надзор»;

- изучить структуру исполнительной власти, компетенции Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере контроля и надзора.

- определить административные процедуры и методы осуществления государственного контроля и надзора в деятельно-

сти органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Контрольно-надзорная функция – это составная часть деятельности государств. Она формировалась во взаимодействии с другими функциями на основе принципов законности, справедливости, гласности, профессионализма, социальной ориентированности. Государственные органы осуществляют контроль с целью наблюдения за правомерностью деятельности, порядком целесообразного использования полномочий и ресурсов. Контрольно-надзорная деятельность – это деятельность органов исполнительной власти, направленная на оценку исполнения законов с целью обеспечения интересов общества. «Контроль» и «надзор» представляют собой виды деятельности, обеспечивающие защиту с целью эффективного и безопасного функционирования общества.

Существует множество трактовок понятий контроля и надзора. Как правило под контроль относят к общему определению, в то время как, надзор характеризует частное проявление деятельности государства.

Контроль – это деятельность государственных органов по обеспечению целесообразного и эффективного функционирования государства посредством установления соответствия фактического состояния общественных отношений закону [3].

М.С. Студеникина писала о том, что «определения контроль и надзор – часто употребляются, но они не стали научными терминами, исчерпывающе отражающими сущность этих понятий.

С.И. Ожегов определяет контроль как «проверку, а надзор предусматривает наблюдение с целью проверки.

И.Н. Маринец «использует понятие контроля в трёх аспектах: как функцию управления или элемент управления экономикой; как целенаправленную деятельность; как систему органов, осуществляющих контроль» [4]. О.Ф. Шабров пишет: «В широком смысле слова контроль – это практическое овладение объективными законами развития природы и общества, их использование в интересах людей. Не овладев ими, не поставив их под свой сознательный контроль, человек не может

быть свободным. В этом – суть контроля как категории социальной науки, главное содержание категории контроль» [6].

В.М. Горшенев и И.Б. Шахов характеризовали контроль с юридических позиций: «Прежде всего контроль – это правовая форма деятельности, юридическая природа которой определяется тем, что соответствующий контрольный орган или его должностное лицо ставятся в условия, когда они должны непосредственно использовать нормы права для разрешения конкретных юридических задач. Причём в качестве предмета операций в данном случае выступают одновременно и нормы материального, и нормы процессуального права» [2]. В.Н. Хропанюк упоминает уже о функции финансового контроля, а Л.А. Морозова объединяет функцию налогообложения и финансового контроля.

Изучив литературу, мы можем прийти к выводу о том, что нет единого понятия в вопросе о соотношении контроля и надзора. Одни исследователи понимают надзор, как структурный элемент контрольной деятельности, другие – как детально легализованную форму управленческой деятельности. Исследовав множество определений контроля и надзора можно сделать вывод о том, что они различаются по субъектам, объёму компетенции. Надзор – это деятельность уполномоченных органов управления за исполнением законодательства и требований, установленных методическими рекомендациями и иными актами и инструкциями. Объём полномочий субъектов при осуществлении контроля шире, чем при осуществлении надзора, поскольку субъекты надзора ограничены в пределах своей компетенции регламентами правил и законом.

Структура исполнительной власти включает в себя федеральный уровень и уровень субъектов Российской Федерации. К федеральным органам относят Правительство РФ, министерства, федеральные службы, федеральные агентства. В их полномочия входит: выработка государственной политики, контроль и надзор в установленной сфере деятельности, управление и регулирование в установленной сфере деятельности. Исполнительная власть

субъекта Российской Федерации включает в себя губернатора региона, высший исполнительный орган региона, министерства, службы и агентства исполнительного органа региона, территориальные органы исполнительной власти, полномочных представителей региона, иных исполнительных органов региона.

К компетенции субъектов Российской Федерации в сфере контроля и надзора относятся:

- реализация единой государственной политики;
- контроль (надзор) на территории субъекта, разработка и принятие административных регламентов;
- осуществление контроля (надзора) на уровне субъекта РФ.

Некоторые виды контроля требуют взаимодействия федеральных и региональных органов, например осуществление контроля субъектами РФ при участии прокуратуры, федеральными органами исполнительной власти.

Согласно докладу министерства природопользования по Белгородской области от 15.03.2020 органы исполнительной власти данного субъекта участвовали в 498 проверках с участием сотрудников ГИБДД.

Разграничение компетенций федерального и регионального уровня регламентируется типовыми административными регламентами взаимодействия. Регламенты субъектов РФ написаны формально, в некоторых субъектах РФ не были приняты по настоящий момент. Регламент административной деятельности установлен законом Новосибирской области, установленный регламент подробно регулирует порядок осуществления плановых проверок, однако в целом, в законе дублируются положения федерального закона № 294 «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Цель административного регламента – раскрытие порядка, сроков и определение взаимодействия по вопросам информирования о нормативных правовых актах и методических документах, принятие ад-

министративных регламентов взаимодействия, повышение квалификации сотрудников.

Важным условием для обеспечения контроля (надзора) является наличие обязательных требований и методов, по которым оценивается их деятельность. Обязательные требования определяют характер взаимоотношений контрольных (надзорных) органов и контролируемых лиц, определяя границы мероприятий по контролю и надзору и ограничивая пределы активности инспекторов и обязанного поведения контролируемых лиц. Они выполняют функцию баланса интересов человека в осуществлении соответствующего вида деятельности и общественных интересов в связи с этой деятельностью.

Обязательные требования – это совокупность правил, запретов, ограничений и обязанностей, предъявляемых к осуществлению гражданами и организациями экономической, социальной, духовной и иных видов деятельности, условий, правил и характеристик, предъявляемых к производимой продукции и к производственным объектам, установленных законодательством. К обязательным требованиям при осуществлении контроля и надзора относятся: защиту жизни или здоровья граждан, защиту их имущества, а также юридических лиц, охрану окружающей среды, соблюдение требований в сфере государственного регулирования, обеспечение единства измерений при проведении проверок с соблюдением методических рекомендаций.

Контроль и надзор осуществляются в порядке осмотра, опроса, изучения объяснений, документов, образцов, посредством испытаний экспертиз и экспериментов. Форма контроля – это внешне выражение действий должностных лиц с целью осуществления задач по контролю и надзору. Методы – это приемы, способы и средства, используемые должностным лицом при осуществлении контроля и надзора.

Для усовершенствования контроля (надзора) в Российской Федерации полагаем необходимым оптимизировать формы и способы контроля, осуществляемого субъектами Российской Федерации. Проблема

может быть решена на федеральном уровне, путем закрепления прав и обязанностей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и утверждения административных регламентов.

#### **Библиографический список**

1. Агапов А.Б. Административное право. Учебник для бакалавриата и магистратуры. В 2-х томах. Том 1. Общая часть. – М.: Юрайт, 2019. – 472 с.

2. Горшенев В.М. Контроль как правовая форма деятельности / В.М. Горшенев, И.Б. Шахов. – М.: Юридическая литература, 1987. – 176 с.

3. Колотов А.Ф. Теория государства и права в вопросах и ответах: учебное пособие. Издание второе, исправленное и доработанное / А.Ф. Колотов, О.С. Вырлеева-Балаева, В.Н. Симонов, И.В. Скуратов, Ю.В. Ярыгина. – Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2013. – 233 с.

4. Маринец И.Н. Роль государства в формировании потребностей населения // Сборник научных трудов. Серия «Экономика» // Северо-Кавказский государственный технический университет. Ставрополь, 2002. – С. 72-74.

5. Осинцев Д.В. Административное право. Учебник для бакалавриата и специалитета. – М.: Юрайт, 2019. – 486 с.

6. Шабров О.Ф. Политическая система: демократия и управление обществом // Государство и право. – 1994. – №5. – С. 116-125.

### **CONTROL AND SUPERVISION IN ACTIVITIES OF EXECUTIVE AUTHORITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION**

**B.V. Makogon**, *Doctor of Law Sciences, Professor*

**M.V. Kosimova**, *Student*

**Belgorod National Research University**  
(Russia, Belgorod)

***Abstract.** The article discusses the main approaches to the definition of the concepts of "control" and "supervision". The main attention is paid to the structure of executive authorities, administrative procedures and methods of state control and supervision in the activities of executive authorities. The article develops a way to improve control (supervision) in the Russian Federation.*

***Keywords:** control, supervision, state control, administrative supervision, state control (supervision), control and supervisory activities.*