

Ткаченко Роман Викторович

Магистрант

Направление: Юриспруденция

Магистерская программа: Конституционное право, муниципальное право

Виды государственного контроля за деятельностью органов местного самоуправления по осуществлению отдельных государственных полномочий

Аннотация. В статье рассматриваются виды государственного контроля за деятельностью органов местного самоуправления по осуществлению отдельных государственных полномочий. Автором предлагаются пути решения некоторых из них.

Ключевые слова: местное самоуправление, государственный контроль, ответственность должностных лиц.

В научной литературе отсутствует единство мнений по основаниям классификации и видам государственного контроля за деятельностью органов местного самоуправления.

Ряд авторов выделяют три вида контроля над местным самоуправлением: административный, судебный и парламентский. При этом административный контроль предназначен для охраны интересов самого государства и подразделяется на контроль за переданными полномочиями, установление контрольных органов, осуществляющих общий контроль за органами местного самоуправления, и счетный контроль (финансовый контроль). Судебный (правовой) контроль, направленный на защиту и восстановление нарушенных прав, подразделяется на контроль гражданских судов, контроль уголовных судов и административную юстицию. Парламентский контроль предусмотрен в целях обеспечения интересов всего общества по отношению к

злоупотреблениям, которые могут быть при осуществлении местного самоуправления, и подразделяется на специальный контроль посредством петиций, интерpellаций и т. п.; общий контроль за всеми действиями органов местного самоуправления и ответственность должностных лиц.

В целом контроль за деятельностью местного самоуправления разделяют на государственный и общественный. В рамках общественного по субъектному составу выделяют контроль общественных организаций, трудовых коллективов, граждан, политических партий, народный контроль (в СССР, по мнению отдельных авторов, сочетающий общественный и государственный контроль в своем единстве). В рамках государственного контроля также выделяют следующие виды по субъектному составу: контроль представительных органов власти, исполнительных органов власти, руководителей и должностных лиц, судебный, прокурорский надзор, президентский, парламентский, правительственный, Совета Безопасности Российской Федерации, Счетной палаты Российской Федерации, Уполномоченного по правам человека в России, Центральной избирательной комиссии России, а также гражданский, общественный, производственный, корпоративный, внутриведомственный.

С точки зрения родового объекта контроля можно выделить административный, финансовый, нормоконтроль, экологический, технический и др.

Исходя из государственно-территориальной организации России — федеральный (отдельными авторами определяется как государственный), региональный (субъектов Российской Федерации) и местный (муниципальный) контроль.

В зависимости от круга проверяемых вопросов — общий и специальный.

Кроме того, следует отметить, что в научной литературе бюджетный, налоговый, банковский и валютный контроль относят к разновидностям финансового. Большинство из перечисленных видов контроля и надзора имеют

административный характер и выделяются как разновидности административного контроля.

В зависимости от стадии осуществления контрольной деятельности выделяют предварительный, текущий, последующий и по факту.

В зависимости от временной характеристики проведения контрольных мероприятий — непрерывный (следающий), периодический и конечный. Так, например, мониторинг следует отнести к непрерывной форме контроля.

По характеру взаимоотношений управомоченного и подконтрольного субъектов выделяют общегосударственный, ведомственный, внутрихозяйственный, общественный и независимый виды финансового контроля.

В зависимости от уровня и направленности контроля — «снизу», «по горизонтали», самоконтроль, внутренний, внешний.

В зависимости от различных признаков контроля он подразделяется на сплошной (комплексный) и выборочный, прямой и косвенный, контроль по результатам.

По отраслевой направленности — отраслевой и межотраслевой; по масштабу контрольных мероприятий — массовый, рейды, смотры; по срокам осуществления — плановый, внеплановый, внезапный, периодический, постоянно действующий. Соответственно, отраслевой подразделяется на финансовый, административный, санитарный, пожарный, налоговый, таможенный, лицензионный, валютный, экологический, земельный, строительный и иные.

Государственный контроль деятельности органов местного самоуправления осуществляется органами государственной власти как федерального, так и регионального уровней и по объекту может быть разделен на два вида: контроль за соблюдением законов и контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий.

«Каждый из перечисленных видов контроля имеет свою специфику, что обусловлено особенностями статуса и полномочий органов государственной

власти, осуществляющих контрольную деятельность. Контроль со стороны органов исполнительной власти обычно называется административным».

Согласно М.Ю. Дитятковскому и В.И. Шкатуллы, контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий по объекту контроля можно классифицировать на следующие виды: за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий; за обеспечением реализации конституционных принципов организации и деятельности местного самоуправления; за обеспечением соблюдения органами местного самоуправления законодательства при осуществлении отдельных государственных полномочий, в том числе при принятии муниципальных правовых актов; за целевым и рациональным использованием органами местного самоуправления переданных для осуществления отдельных государственных полномочий материальных ресурсов и финансовых средств; за исполнением органами местного самоуправления нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, изданных ими по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий; за полнотой исполнения принятых обязательств органами местного самоуправления; за качеством работы органов местного самоуправления; за сроками исполнения принятых обязательств; за финансовыми затратами; за отчетностью; за другими видами деятельности органов местного самоуправления [1].

В целом данная классификация государственного контроля за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий является достаточно полной. Вместе с тем, на наш взгляд, требует отдельного уточнения. Представляется верным, что обеспечение соблюдения органами местного самоуправления законодательства при принятии муниципальных правовых актов по вопросу осуществления переданных отдельных государственных полномочий является

самостоятельным объектом контроля и подлежит выделению его в самостоятельный вид.

Государственный контроль за целевым и рациональным использованием органами местного самоуправления переданных для осуществления отдельных государственных полномочий материальных ресурсов и финансовых средств также, подлежит корректировке с учетом положений Бюджетного кодекса Российской Федерации (ст. 34, 38 БК РФ) [2]. И в данном случае речь должна идти о законности, результативности и эффективности, адресности и целевом характере использования органами местного самоуправления переданных для осуществления отдельных государственных полномочий материальных ресурсов и финансовых средств.

Контроль за финансовыми затратами следует исключить, поскольку он полностью поглощается ранее названным видом контроля над законностью, результативностью и эффективностью, адресностью и целевым характером использования органами местного самоуправления переданных для осуществления отдельных государственных полномочий материальных ресурсов и финансовых средств.

Что касается контроля за отчетностью, то в данном случае корректнее было бы сказать о контроле за полнотой, своевременностью и соблюдением законности при направлении отчетов об осуществлении органами местного самоуправления переданных отдельных государственных полномочий.

Исключению подлежит также контроль за иными видами деятельности, поскольку данное положение необоснованно расширяет пределы осуществления контроля в отношении органов местного самоуправления, что может привести к нарушению конституционного принципа самостоятельности органов местного самоуправления.

Если говорить о контроле за качеством работы органов местного самоуправления, то наиболее приемлемой формулировкой в данном случае будет все-таки эффективность осуществления органами местного самоуправления переданных отдельных государственных полномочий. В

частности, Указом Президента РФ от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» [3] и принятым в его развитие Постановлением Правительства РФ от 17.12.2012 № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [4] говорится именно об эффективности деятельности органов местного самоуправления. Оценка качества работы органов местного самоуправления не закрепляется ни в одном нормативном акте.

Таким образом, предлагается следующая классификация видов контроля за осуществлением органами местного самоуправления переданных отдельных государственных полномочий по объекту. Это государственный контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий; обеспечением реализации конституционных принципов организации и деятельности местного самоуправления; обеспечением соблюдения органами местного самоуправления законодательства при осуществлении отдельных государственных полномочий; обеспечение соблюдения органами местного самоуправления законодательства при принятии муниципальных правовых актов по вопросу осуществления переданных отдельных государственных полномочий; законностью, результативностью и эффективностью, адресностью и целевым характером использования органами местного самоуправления переданных для осуществления отдельных государственных полномочий материальных ресурсов и финансовых средств; исполнением органами местного самоуправления нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, изданных ими по вопросам осуществления отдельных

государственных полномочий; полнотой исполнения принятых обязательств органами местного самоуправления; эффективностью осуществления органами местного самоуправления переданных отдельных государственных полномочий; сроками исполнения принятых обязательств; полнотой, своевременностью и соблюдением законности при направлении отчетов об осуществлении органами местного самоуправления переданных отдельных государственных полномочий.

Представляется верным, что государственный контроль за осуществлением органами местного самоуправления переданных отдельных государственных полномочий следует также классифицировать в зависимости от уровня передачи полномочий и так называемого самоконтроля. В частности, контроль за осуществлением органами местного самоуправления переданных федеральных полномочий может осуществляться только федеральными органами государственной власти, за исключением случаев, если законом данная функция не будет возложена на органы государственной власти субъектов РФ. Соответственно, контроль за осуществлением органами местного самоуправления переданных региональных (субъектов РФ) полномочий — органами государственной власти субъекта РФ. В силу того что полномочия передаются не конкретному органу местного самоуправления, а в целом муниципальному образованию, и уже в рамках деятельности муниципального образования определяется компетенция в этой части конкретных органов местного самоуправления, а также в силу того, что Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [5] предусматривает возможность софинансирования и использования собственных материальных ресурсов при осуществлении переданных полномочий, следует отметить и контроль со стороны самих органов местного самоуправления в этой сфере.

А с учетом различного уровня осуществления власти и отличия в органах, уполномоченных на осуществление вышеназванных контрольных полномочий,

полагаем необходимым выделить федеральный, региональный и муниципальный контроль за осуществлением органами местного самоуправления переданных отдельных государственных полномочий.

Что касается классификаций государственного контроля по иным основаниям: срокам, формам, методам, периодам и т.д., то в целом все указанные классификации могут быть применены и к рассматриваемому виду контроля, поскольку они в целом характеризуют любую контрольную деятельность.

Литература

1. Дитятковский М.Ю. Осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий: проблемы конституционно-правовой теории и практики. М.: Юнити-Дана, 2007.

2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 03.11.2015) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823. 3 августа.

3. Указ Президента РФ от 28.04.2008 N 607 (ред. от 14.10.2012) «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 18. Ст. 2003. 5 мая.

4. Постановление Правительства РФ от 17.12.2012 N 1317 (ред. от 12.10.2015) «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 52. Ст. 7490. 24 декабря.

5. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 03.11.2015) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 382. 6 октября.

© Бюллетень магистранта 2016 год № 1