

*Касимов Т.С., кандидат юридических наук, доцент  
доцент кафедры «теории государства и права»*

*Башкирский Государственный Университет*

*Россия, г. Уфа*

*Демин Н.В.,*

*студент*

*2 курс, факультет «Институт Права»*

*Башкирский Государственный Университет*

*Россия, г. Уфа*

## **К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ ПРИНЯТИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О ГОСУДАРСТВЕННОМ КОНТРОЛЕ (НАДЗОРЕ) И МУНИЦИПАЛЬНОМ КОНТРОЛЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

*Аннотация:* в данной статье автор анализирует необходимость принятия федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». В своей работе автор подчеркивает, что несмотря на значительные законодательные изменения в нормативно-правовой базе в целях упорядочения, повышения прозрачности с государственного и муниципального контроля, внедрения административной регламентации контрольных функций, существенного повышения уровней эффективности и экономичности государственного контроля в целом и контрольной функции исполнительных органов власти, в частности, не произошло.

*Ключевые слова:* муниципальный контроль, государственный контроль, модернизация законодательства.

*Annotation:* in this article, the author analyzes the need for the adoption of the federal law "On state control (supervision) and municipal control in the Russian

*Federation." In his work, the author emphasizes that despite significant legislative changes in the regulatory framework in order to streamline, increase transparency from state and municipal control, introduce administrative regulation of control functions, significantly increase the levels of efficiency and economy of state control in general and the control function of the executive authorities, in particular, did not occur.*

**Keywords:** *municipal control, state control, modernization of legislation.*

Негативные геополитические тенденции и появление феномена «цветных революций» показало нестабильность гражданских обществ различных государств и неэффективность внутригосударственного управления на различных ее уровнях [6].

Российская Федерация, как ведущий субъект международных отношений в силу политической конъюнктуры подвергается различным давлениям и провокациям, которые непосредственно направлены на дестабилизацию ее гражданского общества. Стабильность общества, безусловно, зависит от доверия населения к власти, а доверие населения к работе властных структур, как известно, тем выше, чем эффективнее управление власти на различных ее уровнях [4]. Одним из таких аспектов является вопрос осуществления государственного контроля (надзора) соответствующими контрольными органами.

Необходимо отметить, что вопросы осуществления государственного контроля (надзора) соответствующими контрольными органами, неоднократно становились предметом научных исследований, а также предметом дискуссий в рамках мероприятий государственных органов различного уровня и хозяйствующих субъектов [5].

В настоящее время система нормативных правовых актов Российской Федерации, касающаяся государственного контроля (надзора), включает: свыше 150 кодифицированных, межотраслевых (комплексных) и отраслевых

федеральных законов, регламентирующих различные аспекты публичной контрольной деятельности; свыше 80 постановлений Правительства Российской Федерации, изданных, в том числе, во исполнение соответствующих федеральных законов и утверждающих положения об осуществлении отдельных видов контроля, а также множество иных нормативно правовых актов, которых по некоторым данным насчитывается 12 000 [7].

Несмотря на значительные законодательные изменения в нормативно-правовой базе в целях упорядочения, повышения прозрачности с государственного и муниципального контроля, внедрения административной регламентации контрольных функций, существенного повышения уровней эффективности и экономичности государственного контроля в целом и контрольной функции исполнительных органов власти, в частности, не произошло.

Действующее законодательство по-прежнему не обеспечивает единства подходов к регулированию всей системы государственного и муниципального контроля, и в том числе и надзора, четкого разграничения собственно контрольных и надзорных полномочий органов исполнительной власти, а также полномочий по применению мер административной ответственности, не содержит исчерпывающего перечня даже основных форм контрольной деятельности и, как следствие, не создает должных организационно-правовых гарантий соблюдения прав и законных интересов объектов контроля.

Кроме того, по мнению ученых ФГБУН Институт государства и права Российской академии наук в правовом поле Российской Федерации отсутствует четкое разграничение ответственности и полномочий органов исполнительной власти по организации и осуществлению контрольной деятельности; ответственность за выработку государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере контрольной деятельности

также четко не определена; отсутствует единая регламентация систем объектов и субъектов контрольной деятельности [7].

В настоящее время основным законодательным актом в сфере контрольной деятельности контрольных органов остается Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Вместе с тем, данный федеральный закон не содержит правовых основ организации и осуществления контрольной деятельности как самостоятельного предмета правового регулирования. В указанном Законе отсутствуют определения многих ключевых понятий, используемых в сфере государственного контроля (в частности, понятия контрольных мероприятий и надзорных мероприятий), не определены полномочия в сфере контрольной федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также фактическое содержание контрольной деятельности как инструмента повышения эффективности государственного управления.

Таким образом, в настоящее время вопрос осуществления государственного контроля (надзора) контрольными органами остается неурегулированным и требующим принятия соответствующих законодательных изменений. Решением указанной проблемы является принятие федерального закона, унифицирующего правовые и организационные основы системы государственного контроля (надзора) в Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации (далее, Конституция РФ) провозглашает Россию демократическим правовым государством, в котором высшей ценностью являются человек, его права и свободы, а основополагающей конституционной обязанностью государства – признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина. Вместе с тем, в

Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности [1].

Во исполнение указанных положений Конституции РФ и сложившейся правовой обстановки в российском государстве, Президентом Российской Федерации (далее, Президент РФ) в ежегодном Послании к Федеральному Собранию Российской Федерации (далее – Послание) в 2018 году неоднократно подчеркивался тезис о необходимости реформирования системы контроля и надзора [2], о чем Президентом РФ подчеркивалось и в Послании от 2014 года. Так, Президент РФ отмечал о том, что необходимо максимально снять ограничения с бизнеса, избавить его от «навязчивого надзора и контроля» [3].

Для решения поставленных Президентом РФ задач Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Российской Федерации (далее – ГД РФ) внесен законопроект № 332053-7 «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Согласно пояснительной записки к указанному законопроекту, последний определяет правовые и организационные основы системы государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации, осуществляемого органами исполнительной власти и органами местного самоуправления, общие принципы осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля и защиты прав граждан и организаций при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Законопроектом устанавливается перечень основных понятий, применяющихся при правовом регулировании государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Одновременно, данный законопроект направлен на решение вышеупомянутых проблем.

Однако, не смотря на положительный характер вносимых изменений в законодательство Российской Федерации и одобрение депутатов, как ГД РФ, так и законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, в тексте вышеуказанного законопроекта имеются нарушения (противоречия).

Так, комитетом ГД РФ по контролю и Регламенту отмечено, что законопроектом не определяется различие понятий «контроль» и «надзор». В различных случаях они используются либо как тождественные (например, «государственный карантинный фитосанитарный контроль (надзор)»), либо используется один из данных терминов («государственный контроль за деятельностью национальных объединений саморегулируемых организаций», «государственный надзор в области гражданской авиации»), либо они используются совместно, но как различные понятия (например, «государственный контроль и надзор за обработкой персональных данных») [8].

Данный тезис поддержан и комитетом ГД РФ по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления. Вместе с тем, данным комитетом отмечено, что необходимо переформулировать норму части 3 статьи 7 законопроекта, путем отражения существования разных видов муниципальных образований – городских и сельских поселений, муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением, внутригородских районов [9].

Тем не менее, поскольку высказанные замечания не носят концептуального характера и могут быть учтены при подготовке законопроекта к соответствующим чтениям, данный законопроект соответствующими комитетами рекомендован к рассмотрению. В настоящий момент, законопроект находится на стадии рассмотрения.

Таким образом, на основании вышеизложенного следуют, что в Российской Федерации назрел вопрос принятия вышеуказанного

федерального закона, поскольку его принятие устраняет правовые проблемы в сфере единообразного и унифицированного осуществления государственного контроля (надзора) в Российской Федерации. Вместе с тем, данное решение необходимо принимать с учетом мнения заинтересованных субъектов и профильных комитетов ГД РФ.

#### **Использованные источники:**

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учётом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. «№ 11-ФКЗ) // СПС «КонсультантПлюс».

2. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 01.03.2018 год // СПС «Консультант Плюс». Дата обращения: 20.12.2018.

3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 04.12.2014 год // СПС «Консультант Плюс». Дата обращения: 20.12.2018.

4. Абдуллина С.И., Аминов И.Р. Формы непосредственной демократии в местном самоуправлении: проблемы теории и практики // Вопросы современной юриспруденции. Новосибирск 2014. № 37. С.16-21.

5. Гречина Л.А., Закружная Е.А. Дискуссионные вопросы проекта федерального закона «Об основах государственного и муниципального контроля и надзора в Российской Федерации» // Актуальные проблемы российского права. 2016. С. 63-75.

6. Салимов В.Х. Оценка эффективности органов местного самоуправления в Российской Федерации // Современное общество: проблемы, идеи, инновации. 2015. № 4. С. 130-134

7. Концепция Федерального закона «Об основах контрольной деятельности органов исполнительной власти в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // ФГБУН Институт государства и права Российской академии наук [Официальный сайт]. Режим доступа: <http://www.igpran.ru>.

8. Заключение комитета Государственной Думы Российской Федерации по контролю и Регламенту по проекту федерального закона № 332053-7 «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», внесенному Правительством Российской Федерации (первое чтение) [Электронный ресурс] // Система обеспечения законодательной деятельности [Официальный сайт]. Режим доступа: <http://sozd.parliament.gov.ru>.

9. Заключение комитета Государственной Думы Российской Федерации по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления по проекту федерального закона № 332053-7 «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», внесенному Правительством Российской Федерации (первое чтение) [Электронный ресурс] // Система обеспечения законодательной деятельности [Официальный сайт]. Режим доступа: <http://sozd.parliament.gov.ru>.