

**АРЮКОВ Д.В.**

## **СООТНОШЕНИЕ КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ**

**Аннотация:** До настоящего времени в российской правовой системе не сформулировано единого понятия «контроля» и «надзора», что приводит к определенным трудностям в осуществлении своих полномочий государственными органами. Статья посвящена актуальной проблеме соотношения контроля и надзора в правовой системе России. Автором рассматриваются сходства и различия контроля и надзора, производится их соотношение.

**Ключевые слова:** контроль, надзор, государственный орган, исполнительная власть, контрольно-надзорная деятельность.

**ARYUKOV D.V.**

## **CONTROL AND SUPERVISION RATIO IN RUSSIAN LEGAL SYSTEM**

**Abstract:** The Russian legal system hasn't yet formulated the definitions of «control» and «supervision» that will clearly distinguish between the two concepts. As a result, the governing bodies have certain difficulties in implementing their powers. The paper considers the problem of control and supervision ratio in the legal system of Russia. The author analyzes the similarities and distinctions of the two concepts and makes an attempt to distinguish between them.

**Keywords:** control, supervision, government body, executive power, control and supervising activity.

В современном государстве контрольная функция стала одной из основных государственных функций наравне с законодательной, исполнительной и судебной. Государственный контроль остается неизменным признаком государства на всяком этапе его исторического развития. Необходимость контроля однозначно доказана историей государств всех типов и форм, при этом налицо непосредственная зависимость стабильности власти от эффективности государственного контроля [4, с. 73].

С контролем непосредственно связана еще одна важнейшая функция государственных органов – надзор. Контроль и надзор как формы юридической деятельности придают необходимую динамику и результативность происходящим в государстве преобразованиям, играют важнейшую роль в становлении и укреплении правового государства, гражданского общества и демократии [2, с. 24].

Обратимся к исследованию понятий «контроля» и «надзора».

На сегодняшний день не существует единого понятия контроля, равно как и не определено в полной мере содержание данного понятия. В широком смысле контроль следует понимать как совокупность государственных, общественных и социальных институтов и механизмов, сдерживающих поведение человека от отклонения от общепризнанных норм. В толковом словаре русского языка контроль определяется как «постоянное наблюдение в целях проверки или надзора». Специалисты-правоведы также по-разному раскрывают термин «контроль».

Например, контроль – это составная часть управления, цель которой – обеспечить наиболее эффективную, результативную, целесообразную деятельность для лучшего достижения поставленных целей и задач. [3, с. 9].

«Контроль, – отмечает В.Г. Афанасьев, – это труд по наблюдению и проверке соответствия процесса функционирования объекта принятым управленческим решениям, законам, планам, нормам, стандартам, правилам, приказам и т.д.; выявлению результатов воздействия субъекта на объект, допущенных отклонений от требований управленческих решений, от принятых принципов организации и регулирования» [1, с. 125].

В.П. Беляев определяет контроль как форму юридической деятельности, при которой уполномоченные органы и лица в рамках контрольного производства для получения юридически значимых результатов и оказания (обеспечения) регулирующего воздействия осуществляют на подконтрольных объектах сбор и проверку информации о фактическом выполнении нормативных предписаний, соблюдении требований нормативных и правовых актов и непосредственно принимают меры по предупреждению и пресечению допущенных нарушений (отклонений) в целях обеспечения охраны интересов общества и государства, защиты прав и свобод граждан [2, с. 25].

С появлением государства, его органов управления и определенной регламентации общественной жизни появилась и необходимость в контроле, проверках, в исполнении установленных предписаний. Уже с 1892 г. государственный контроль был организован как отдельная, самостоятельная часть государственного управления, самостоятельное ведомство, равное министерству.

Главной особенностью контроля как формы юридической деятельности является то, что, во-первых, он носит государственно-властный характер: для выполнения целей контроля каждый субъект наделяется определенным объемом властных полномочий. Во-вторых, контроль напрямую связан с механизмом государственного управления: эффективное управление есть результат действенного контроля, препятствующего нарушениям и направляющего процесс исполнения законов к установленным требованиям.

По мнению автора, контроль следует выделять как отдельную функцию государства ввиду наличия обособленных целей, задач и функций. Контрольная деятельность призвана улучшать организационную функцию государственного управления, добиваться, чтобы любая деятельность, работа или услуга были наиболее эффективными.

В юридической литературе, равно как и в нормативно-правовых актах, не содержится единого понятия «надзор». Некоторые ученые-правоведы считают, что термины «контроль» и «надзор» тождественны между собой, другие относят надзор к разновидности контроля, третьи – к самостоятельному виду государственной деятельности. В общем смысле надзор можно определить как одну из форм деятельности государственных органов по соблюдению законности.

Надзор – это форма юридической деятельности управомоченных субъектов, выражающаяся в совершении ими в соответствии со своей компетенцией юридически значимых действий по разрешению на поднадзорных объектах юридических дел, возникающих в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением законов государственными органами и должностными лицами в целях обеспечения законности и правопорядка, предупреждения и пресечения правонарушений [5].

Надзор как способ обеспечения законности заключается в постоянном, систематическом наблюдении специальных государственных органов за деятельностью не подчиненных им органов или лиц с целью выявления нарушений законности. Надзор имеет своей целью обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиту прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Надзор как способ обеспечения законности в сфере исполнительной власти заключается в постоянном, систематическом наблюдении специальными государственными органами за деятельностью не подчиненных им органов или лиц с целью выявления нарушений законности [5].

Соотношение контроля и надзора было и остается актуальным вопросом современной юриспруденции. Несмотря на то, что ряд признаков контроля и надзора совпадают, все же имеются существенные отличия между ними.

К сходным характеристикам контроля и надзора можно отнести:

- основная цель контрольной и надзорной деятельности – обеспечение соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина;
- основной принцип гласности в осуществлении;
- методы осуществления – проверки, ревизии, мониторинг и т.д.

К различным характеристикам контроля и надзора относятся:

– распространение контроля на более широкий круг правоотношений подконтрольных объектов;

– проведение контроля только в отношении организационно подчиненных объектов, надзора – в отношении неподчиненных объектов;

– применение мер воздействия при контроле носит дисциплинарный характер, а при надзоре – административный;

– вмешательство в текущую административно-хозяйственную деятельность объекта при надзоре не допускается, при контроле – допускается.

Сравнивая контроль и надзор можно сделать заключение о том, что понятие «контроль» шире понятия «надзор», равно как контролирующие органы обладают более широким кругом полномочий при осуществлении своей деятельности, чем надзорные.

Подводя итог вышеизложенному, следует отметить, что до настоящего времени не сформулировано единого понятия контроля и надзора, не обозначено их место и роль в механизме управления государством, что приводит к трудностям правоприменения.

Несмотря на разноаспектность контроля и надзора, все-таки необходимо в современных условиях развития государственного механизма управления унифицировать понятия и подходы к определению контроля и надзора, обобщив уже существующие как в науке, так и в праве.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом. – М., 1977. – 382 с.
2. Беляев В.П. Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2006. – 436 с.
3. Гуляев А.П. Контрольные органы и организации России. – М., 1999.
4. Погодина Н.К., Карелин К.В. Соотношение контроля и надзора в российской правовой системе // Российская юстиция. – 2012. – № 3. – С. 72-74.
5. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.webarhimed.ru/page-127.html>