

Мутьева А.Ю. ©

Магистрант, Институт права Башкирского государственного университета, Уфа, Россия

Научный руководитель – Аминов И. Р.

Кандидат юридических наук, доцент кафедры государственного права Института права Башкирского государственного университета

К ВОПРОСУ О ВИДАХ МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ

Аннотация

Статья посвящена основным видам муниципального контроля. Раскрывается понятие муниципального контроля в рамках отечественного законодательства. Особое внимание уделяется классификации видов муниципального контроля, а именно рассматриваются собственные и делегированные полномочия муниципального контроля. В работе подчеркивается значимость муниципального контроля через разновидности контроля.

Ключевые слова: виды муниципального контроля, собственные виды муниципального контроля, делегированные виды муниципального контроля.

Местное самоуправление понимают как уровень публичной власти, который приближен к населению, избирается населением и обладает значительной самостоятельностью в решении вопросов местного значения. Местное самоуправление играет очень важную роль в Российской Федерации, в связи с этим за деятельностью местного самоуправления требуются контрольные и надзорные органы [9].

В российском законодательстве представлена структура органов местного самоуправления. Данная структура представлена: главой муниципального образования, местной администрацией, представительным органом муниципального образования, контрольно-счетным органом муниципального образования, иными органами и выборными должностными лицами местного самоуправления, которые предусмотрены уставом муниципального образования и, которые обладают собственными полномочиями по решению вопросов местного значения [11]. В контексте данной работы, необходимо подчеркнуть, что под муниципальным контролем понимается деятельность органов местного самоуправления, которые уполномочены на организацию, проведение на территории муниципального образования проверок по поводу соблюдения требований, которые установлены муниципальными правовыми актами, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями [8].

Структура местной администрации и иные органы местного самоуправления устанавливаются каждым муниципальным образованием самостоятельно согласно уставу муниципального образования. Данные органы наделяются муниципальными правовыми актами полномочиями по проведению различного рода проверок [10].

Соответственно получается, что кроме муниципальных правовых актов, правовую основу некоторых видов муниципального контроля образует федеральное законодательство. Так, муниципальный лесной контроль и надзор упоминается в Лесном кодексе Российской Федерации [4], муниципальный земельный контроль - в Земельном кодексе Российской Федерации [2] и т.д.

Контрольные полномочия органов местного самоуправления, которые предусматриваются в федеральном законодательстве, могут быть двух видов: собственные и делегированные.

Обратим внимание на собственные контрольные полномочия. Все муниципальные контрольные полномочия могут быть разделены на три группы:

I группа. Данная группа представлена контрольными полномочиями, которые подпадают под действие Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон № 294-ФЗ). К примеру, муниципальный земельный контроль, муниципальный контроль за сохранностью автомобильных дорог местного значения, контроль за соблюдением законодательства в области розничной продажи алкогольной продукции и т.д.;

II группа. Данная группа выделяется специфичными видами контроля, которые подпадают под действие Закона № 294-ФЗ, но в отношении которых федеральными законами могут быть установлены особенности. К примеру, муниципальный контроль за проведением муниципальных лотерей, муниципальный контроль за территории особой экономической зоны;

III группа. Третья группа представлена видами контроля, которые исключены из сферы действия Закона № 294-ФЗ в силу специальной оговорки в законе. К примеру, контроль за исполнением муниципального бюджета, контроль за соблюдением законодательства и иных нормативных правовых актов о размещении заказов [5].

А сейчас необходимо обратить внимание на специфику делегированных контрольных полномочий. В данном контексте выделяют десять видов контроля. В рамках законодательства субъекты Российской Федерации вправе передать органам местного самоуправления отдельные государственные полномочия. Все государственные полномочия, которые могут быть делегированы (переданы) на местный уровень, указаны в пункте 6 статьи 26.3 Закона № 184-ФЗ [11].

Но надо отметить особенность – при делегировании полномочий на местный уровень, полномочия ограничены. К примеру, органы местного самоуправления могут принимать правовые акты, которые регламентируют порядок контроля, определяют структуру муниципальных контрольных органов, назначают их руководителей и служащих только в той мере, в какой это дозволено актом, который уполномочивает на данные действия.

Важно подчеркнуть, что делегированные полномочия финансируются за счет бюджета субъекта, который делегирует полномочия. Если на данный вид контроля распространяется Закон № 294-ФЗ [10], доклады об организации и осуществлении муниципального контроля представляются органам местного самоуправления в уполномоченные федеральные или же в региональные органы, которые осуществляют контроль за исполнением делегированных полномочий. А после обобщения собранную информацию в форме докладов направляют в Минэкономразвития России.

В администрациях муниципальных образований, согласно уставам муниципальных образований, могут создаваться структурные подразделения. Данные подразделения обычно занимаются обеспечением исполнительской дисциплины в системе местной власти. Соответственно осуществляют внутренний контроль за работой других подразделений администраций, муниципальных предприятий и учреждений. Как уже подчеркивалось, предметом внутреннего контроля является финансовая и исполнительская дисциплина, а также исполнение требований нормативных правовых актов муниципального образования [6].

Надо указать, что органы местного самоуправления осуществляют следующие виды финансово-бюджетного контроля, который осуществляет:

- контрольный орган муниципального образования;
- специализированное структурное подразделение администрации муниципального образования в отношении других подразделений местной администрации и органов местного самоуправления;
- структурное подразделение администрации муниципального образования в отношении муниципальных предприятий и учреждений;

- структурное подразделение администрации муниципального образования и иные органами местного самоуправления в отношении неподчиненных субъектов. Предметом выступает соблюдение требований федерального и регионального законодательства, требований актов местного самоуправления;

- органы местного самоуправления в отношении неподчиненных субъектов в форме реализации переданных муниципальному образованию государственных полномочий.

После рассмотрения данных видов муниципального контроля, становится очевидна неоднородность видов муниципального контроля. Как справедливо отмечает В.В. Бурцев, в основе типологии должен быть сущностный признак[1]. Такими сущностными признаками выступают: предмет, объект, правовая основа и объем властных полномочий. С учетом данных признаков можем выделить четкую регламентацию муниципального контроля по следующим элементам:

- объект;
- предмет;
- объем властных полномочий контролирующих органов;
- правовая основа.

Разберем первый элемент – объект. В рамках данной классификации сюда можно отнести:

- местную администрацию и муниципальные органы;
- все организации и граждане, находящиеся на территории муниципального образования;
- муниципальные учреждения и предприятия.

Второй элемент – предмет. Относится:

- выполнение требований правовых актов муниципального образования, требований федерального и регионального законодательства;
- использование муниципального имущества, местного бюджета.

Третий элемент - объем властных полномочий контролирующих органов. Относится:

- представление информации уполномоченным органам о выявленных нарушениях;
- самостоятельная организация проверок и информирование уполномоченных органов о данных нарушениях;
- самостоятельное применение мер принуждения, составление протоколов об административных правонарушениях.

Наконец по четвертому элементу (правовая основа) относится:

- федеральное законодательство;
- региональное законодательство;
- нормативные правовые акты муниципального образования.

Таким образом, единого перечня видов муниципального контроля в законодательстве Российской Федерации не имеется. Анализ федерального законодательства позволяет выявить около полутора десятков видов муниципального контроля, которые являются собственными полномочиями органов местного самоуправления. Но надо сказать, что контрольные полномочия органов местного самоуправления, предусмотренные в федеральном законодательстве, могут быть двух видов: собственные и делегированные.

Местное самоуправление максимально приближено к населению, является первичной ячейкой организации публичной власти, поэтому сбой и недостатки в работе органов местного самоуправления негативно отражаются на всем обществе, а следовательно на всем государстве в целом. При этом местное самоуправление характеризуется большей доступностью и меньшей степенью отчуждения от населения, поэтому и является составной частью гражданского общества [3].

Литература

1. Бурцев В.В. Государственный финансовый контроль: методология и организация. М., 2000. С. 86.

2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (с посл. изм. и доп. от 30 декабря 2015 г. № 431-ФЗ) // Российская газета. 2001. № 211-212.
3. Искужина Г.Р., Аминов И.Р. Местное самоуправление как институт публичного управления в Российской Федерации // Научно-методический электронный журнал "Концепт". Киров, 2014.Т. 26. С. 251-255.
4. Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ (с посл. изм. и доп. от 30 декабря 2015 г. № 455-ФЗ) // Российская газета. 2006. № 277.
5. Муниципальный контроль в Российской Федерации (Аналитический доклад). Министерство экономического развития Российской Федерации. М.: Москва, 2011. 69 с.
6. Например, Управление протоколно-организационной работы Администрации г. Самары, положение о котором утверждено распоряжением Главы Администрации г. Самары от 24 мая 2004 г. № 179-р [Электронный ресурс]. Документ официально не был опубликован. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
7. Положение о Департаменте градостроительства и архитектуры Администрации г. Липецка, утвержденное распоряжением Главы Администрации г. Липецка от 6 марта 2006 г. № 1117-р, предусматривает в числе функций Департамента осуществление контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о градостроительстве, землеустройстве и иных нормативных правовых актов в пределах своей компетенции (документ опубликован не был). СПС Гарант.
8. Система государственного и муниципального управления / О. М. Рой. 2-е издание, переработанное и дополненное. СПб.: Питер, 2007. 332 с.
9. Туриянов А.Р., Аминов И.Р. Прокурорский контроль и надзор за деятельностью местного самоуправления // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: Теория, методология, практика. Сборник материалов XIV международной научно-практической конференции. Новосибирск: Издательство ЦРНС, 10 ноября 2014 г. С.114-119.
10. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (с посл. изм. и доп. от 28 ноября 2015 г. № 341-ФЗ) // Российская газета. 2008. № 266.
11. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с посл. изм. и доп. от 30 декабря 2015 г. № 447-ФЗ) // Российская газета. 1999. № 206.
12. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с посл. изм. и доп. от 30 декабря 2015 г. № 447-ФЗ) // Российская газета. 2003. № 202.