Абдинова Амалия Самировна, Студент 4 курса
Направления подготовки «Юриспруденция»,
Факультета внебюджетного образования,
ФКОУ ВО Пермский институт ФСИН России

Научный руководитель:
Шилов Юрий Валерьевич,
Кандидат юридических наук, доцент,
Профессор кафедры правоведения,
ФКОУ ВО Пермский институт ФСИН России

К ВОПРОСУ О РАЗГРАНИЧЕНИИ КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

Аннотация. В представленной статье анализируются вопросы содержания понятий «контроль» и «надзор» через призму анализа их содержания и выделения характерных черт. В статье проведен сравнительный анализ отдельных подходов специалистов по обозначенной тематике и сформулированы выводы автора исследования по трактовке обозначенных категорий в современных условиях.

Ключевые слова: Контроль, надзор, регулирование, государственное управление.

Стабильное развитие общества в целом может быть обеспечено при условии как минимум непротиворечивого, а максимум синхронного функционирования различных ненормативных и нормативных регуляторов, в том числе юридических, религиозных, моральных, этических и иных [1, с. 3]. При этом среди комплекса используемых методов государственного управления традиционно весомую роль играют контроль и надзор.

По общему правилу контроль представляет собой общую функцию управления, которая осуществляется государственными (и иными) органами в целях установления законности тех или иных действий какого-либо подконтрольного субъекта. Вместе с тем, наряду с термином «контроль», достаточно часто используется категория «надзор». При этом достаточно часто обозначенные термины обозначают одинаковые процессы или взаимопроникают друг в друга.

На протяжении достаточного длительного времени одни ученые определяют надзор как самостоятельную разновидность деятельности уполномоченных субъектов [2, с. 486], другие же рассматривают его в качестве разновидности контроля [3, с. 114].

Контроль и надзор это те явления, которые присущи многим процессам, происходящим в обществе и государстве, которые через осуществляемые проверки и наблюдения обеспечивают эффективное функционирование государства и всех его составных частей и процессов.

Контрольная деятельность направлена на учет и проверку соответствия тех или иных аспектов, сущность которой выражается в том, что субъект управления осуществляет наблюдение за тем, как на объекте выполняются требования вышестоящего органа или соблюдаются имеющиеся нормативно-правовые регуляторы. Соответственно, контроль – это одна из важнейших составных частей управленческой деятельности, без которой невозможно существование, как отдельного предприятия (учреждения, организации), так и государства в целом. При этом контроль осуществляется как на постоянной основе, так и время от времени (например, государственная проверка деятельности организации, осуществляемая раз в несколько лет). Например, общественный контроль, как независимый и объективный способ

идентификации действий и поведения на предмет их соответствия нормам права, направлен в первую очередь на выявление недостатков и ошибок в управленческой деятельности органов власти [4, с. 50].

В то же время, под надзором понимают самостоятельное направление деятельности государства, которое является более узким, чем понятие контроль, поскольку позволяет вмешиваться в оперативную самостоятельность объекта управления.

Цель контролирующих органов состоит не только в осуществлении определенной проверки, но и оценке целесообразности того или иного процесса, тогда как при реализации надзорных функциях подобный смысл не закладывается. Основное предназначение надзора – обеспечить неукоснительное исполнение нормативных документов и установить соответствие действий с точки зрения действующих предписаний.

Специалисты отмечают, что «дискуссии о соотношении контроля и надзора, десятилетиями ведущиеся на страницах публикаций по административному праву, обусловлены отмеченной потребностью разграничить разные виды контрольной деятельности, точнее установить их содержание, пределы полномочий контролеров и гарантии соблюдения прав контролируемых …» [5, с. 3].

Сравнивая понимание категорий «контроль» и «надзор», обнаруживается много общего, поскольку достаточно часто определение надзора дается через контрольную деятельность и наоборот. В обычном понимании значения термины «надзор» и «контроль» фактически совпадают, поскольку предполагают постоянное наблюдение с целью присмотра, проверки за кем (или чем) ни будь, за соблюдением каких-либо правил.

Также почти все исследователи констатируют, что государственный контроль и надзор имеют общие черты. К их числу, например, относится: а) объектом надзора и контроля является законность в деятельности государственных органов, органов местного самоуправления коммерческих и некоммерческих организаций; б) наблюдение и контроль заключаются в постоянном и систематическом наблюдении за деятельностью поднадзорных и подконтрольных организаций; в) органы контроля и органы надзора применяют в пределах своей компетенции определенные меры принуждения; г) цель надзора и контроля общая – утверждение в обществе и государстве законности и правопорядка [6].

Однако доминирующим является подход, согласно которого контроль и надзор различаются. При этом различие проводится по целому ряду признаков. По мнению исследователей, сущность контроля заключается в проверке соответствия результатов заданным параметрам, его целям, в том, что уполномоченные органы и лица выясняют, соответствует ли деятельность подконтрольных объектов нормативным предписаниям и нормативным правовым актам, поставленной перед ними задачей, и непосредственно принимают меры по устранению «отклонений» и привлечения виновных к ответственности.

В свою очередь сущность надзора видится в обеспечении законности и правопорядка путем выявления и устранения допущенных нарушений закона, а также в их предупреждении. Содержание надзора составляет основанная на законе деятельность специально уполномоченных субъектов, направляется на предупреждение, выявление и пресечение нарушений закона в целях обеспечения верховенства закона, обеспечения конституционных прав и свобод граждан и охраняемых законом интересов общества и государства. Надзор в отличие от контроля не содержит административных функций [7].

Некоторые авторы приводят дополнительные критерии разграничения контроля от надзора, включающие: а) между органом, осуществляет надзорную деятельность, и наблюдаемым субъектом отсутствуют отношения-непосредственной подчиненности (подведомственности); б) надзорный орган не имеет права на оперативную административно-хозяйственную и иную деятельность, а также издавать распоряжения о необходимости

устранения выявленных нарушений; в) орган, осуществляющий надзорную деятельность, не вправе отменять незаконный правовой акт, применять меры дисциплинарной ответственности к определенным лицам; г) в процессе осуществления контроля может проверяться целесообразность и эффективность совершенных мер, а при осуществлении надзора – только законность совершенных управленческих действий или принятых нормативных правовых актов; д) для наблюдения – проведение таких проверок по мере необходимости, в случае выяснения нарушений положений нормативных правовых актов; е) субъекты контрольной деятельности имеют право оперативного вмешательства в осуществляемую деятельность, а надзорный орган вправе лишь констатировать выявлены нарушения требований законности [8].

Проанализировав все вышеперечисленное, можно прийти к выводу, что контроль и надзор не следует рассматривать как тождественные категории, поскольку различия видятся не только в форме реализации данных функций, рамках их вмешательства, но и в их содержательной составляющей. При этом технологии, как и общие цели регуляторной деятельности, в ряде случаев могут совпадать, что не позволяет идентифицировать данные понятия как единообразные.

Список литературы:

1. Носов С.И. Правовая норма в системе социальных регуляторов. Москва: Статут, 2024. 152 с.
2. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Административное право России. М.: Проспект, 2010.
3. Козлов Ю.М. Административное право: Учебник. М.: Юристъ, 1999.
4. Лопатина Т.М. Роль общественного контроля в современных условиях // Российская юстиция. 2020. № 4. С. 49 - 52.
5. Зырянов С.М. Государственный контроль (надзор): монография. М.: КОНТРАКТ, 2023. 232 с.
6. Административное право. В.Я. Насонов, В.А. Коньшин, К.С. Петров, В.М. Редкоус. – М.: Издательский центр «Академия», 2003.
7. Гаращук В. М. Контроль и надзор в государственном управлении. – Х.: Фолио, 2002.
8. Беляев В.П. Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики. Дисс. д.ю.н. – С.: СГАП, 2006.