

УДК 342.9

Пономарев Б.А.

студент

ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

Российская Федерация, город Саратов

Научный руководитель: Мильшин Ю.Н. к.ю.н., профессор

ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

Российская Федерация, город Саратов

КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Аннотация: Статья направлена на рассмотрение контрольно-надзорной деятельности министерства внутренних дел, а также анализ авторских подходов к понятиям контроля и надзора. Актуальность темы связана с реформой контрольно-надзорной деятельности, на которую повлияли поправки в Конституцию РФ. Также автором рассмотрена значимость контроля и надзора как части функций управления. За основу берется метод познания – анализ.

Ключевые слова: контроль, надзор, министерство внутренних дел, контрольно-надзорная деятельность.

Ponomarev B.A.

student

Saratov State Law Academy (SSLA) Saratov

Supervisor: Ph.D, Milshin Y.N

Professor the Saratov State Law Academy (SSLA), Saratov

CONTROL AND SUPERVISION ACTIVITIES OF THE MINISTRY OF THE INTERNAL AFFAIRS

Abstract: The article is aimed at reviewing the control and supervisory activities of the Ministry of Internal Affairs, as well as analyzing the author's approaches to the concepts of control and supervision. The relevance of the topic is related to the reform of control and supervisory activities, which were influenced by the amendments to the Constitution of the Russian Federation. The author also considers the importance of control and supervision as part of the management functions. It is based on the method of cognition-analysis.

Keywords: control, supervision, Ministry of Internal Affairs, control and supervisory activities.

Актуальность заявленной темы в том, что происходят изменения в сфере государственного управления, связано это с поправками в Конституцию Российской Федерации¹. Стоит отметить, что совершенствование органов внутренних дел, в том числе и полиции, было закреплено законодательно: Указ Президент Российской Федерации от 24.12.2009 № 1468 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации»². Также была принята Приоритетная программа «Реформа контрольной и надзорной деятельности», если проанализировать данную программу, то можно заметить, что одним из исполнителей мероприятий данной программы, является Министерство внутренних дел Российской Федерации.

Данные изменения в сфере деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации, направлены также на защиту прав, свобод и

¹О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

²О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 24.12.2009 № 1468 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 52, ч. I, ст. 6536.

законных интересов человека и гражданина, в том числе на повышение качества контрольно-надзорной деятельности.

Исходя из Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»³, Министерство внутренних дел Российской Федерации должно обеспечивать общественный порядок и осуществлять борьбу с преступностью, исходя из этого, есть необходимость в анализе контрольно-надзорной деятельности.

В сфере контрольно-надзорной деятельности органов внутренних дел имеются проблемы, правоприменителю сложно реализовывать свою деятельность без специального законодательства, которое бы решало ряд вопросов контроля и надзора в деятельности органов исполнительной власти, к которым относится Министерство внутренних дел Российской Федерации⁴.

Стоит отметить, что многие авторы отождествляют понятия контроля и надзора. Если подойти более детально к анализу данных понятий, можно заметить, что контроль и надзор выступают, как самостоятельные функции управления, хотя стоит отметить, что есть у них ряд общих черт.

Есть острая необходимость в четком разделении понятия «контроль» и «надзор», связано это с тем, что негативно сказывается на деятельности органов государственной власти, в том числе и Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Занимаясь анализом словарей, было обнаружено множество понятий контроля.

³О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 900.

⁴Мильшин Ю.Н., Темуркаев М.И. Контрольно-надзорная деятельность органов внутренних дел: проблемы и пути их решения// Вестник Пермского института Федеральной службы исполнения наказаний. 2020. № 3(38). С. 76-83.

С.И. Ожегове, которые отмечал, что контроль раскрывается «в проверке или в наблюдении с целью проверки»⁵.

Интересно в юридическом словаре раскрывает контроль А.Н. Иодковский: «метод руководства, который заключается в систематической проверке исполнения законов, подзаконных и организационно-распорядительных актов, а также директив и указаний вышестоящих органов»⁶.

Если посмотреть в современный толковый словарь Т.Ф. Ефремовой, под контролем понимается «выявление отклонения существующих параметров деятельности объекта нормативно установленным как одна из ведущих функций управления»⁷.

Современные условия требуют изменения форм и методов контрольно-надзорной деятельности органов внутренних дел, внедрения новых форм и методов, их процессуальной регламентации. Однако нормативное регулирование и техническое обеспечение в этой части пока не достаточно совершенны, широкие возможности контроля и надзора как средства обеспечения законности и дисциплины в государственном управлении используются недостаточно. В случае если контроль и надзор не эффективны, это наносит значительный ущерб, не позволяют претворять в жизнь намеченное, тормозят реформы, становятся причиной нарушения прав и свобод человека и гражданина, негативно сказываются на обеспечении режима законности, укреплении дисциплины и правопорядка в масштабах всего государства. Таким образом, необходимость общетеоретического исследования проблем контроля и надзора в деятельности органов внутренних дел вызывается и рядом

⁵Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. 10-е изд., перераб. и доп. М.: Советская энциклопедия, 1973. С. 268.

⁶Иодковский А.Н. Юридический словарь / под. ред. П.И. Кудрявцева. Т. 2. 2-е изд. М.: Госюриздат, 1956. С. 512.

⁷Ефремова Т.Ф. Современный толковый словарь русского языка. Т. 1. М.: Астрель, 2006. С. 1023.

других причин: социальными – изменением условий контрольной и надзорной форм деятельности в связи с проводимыми реформами; теоретическими – потребностью комплексного анализа сущности и содержания контроля и надзора, их сходства и различий, взаимодействия и взаимообусловленности, четкого определения функциональной принадлежности; практическими – необходимостью повышения эффективности деятельности органов контроля и надзора. Проблема государственного контроля и надзора была проанализирована и проработана рядом ученых, знатоков административного права, таких, как А.П. Алехин, Г.В. Атаманчук, Д.Н. Бахрах, В.Г. Бессарабов, А.Т. Боннер, Б.Н. Габричидзе, В.М. Горшенев, В.Б. Иссер, А.П. Кармолицкий, Ю.М. Козлов, А.П. Коренев, Б.М. Лазарев, А.Е. Лунев, Е.А. Маштакова, Л.А. Николаева, Д.М. Овсянко, В.И. Ремнев, Л.М. Розин, В.М. Савицкий, Н.Г. Салищева, А.В. Серегин, В.Д. Сорокин, М.С. Студеникина, Ю.А. Тихомиров, О.В. Филимонов, И.Б. Шахов, Е.В. Шорина, Ю.Л. Шульженко, Б.С. Эбзеев, Ц.А. Ямпольская и др. Контрольно-надзорной деятельности органов внутренних дел посвящены труды И.И. Веремеенко, Р.И. Денисова, А.Т. Дмитриева, М.И. Еропкина, А.П. Коренева, А.В. Никонова, Л.Л. Попова, А.В. Серегина, Г.А. Туманова. Однако ученым так и не удалось прийти к единому мнению по ряду ключевых проблем, в частности, провести четкое различие между понятиями «контроль» и «надзор», систематизировать формы и методы контрольной и надзорной деятельности.

Так Д.Н. Бахрах считал, что контроль является важным видом обратной связи, на основе этого органы государственной власти получают сведения о существующем положении дел, выполненных решениях.

Интересную позицию заняла Р.В. Шаниева, которая определяет государственный контроль, как деятельность государства, направленную на нормальное функционирование государства и общества, при помощи

определения соответствия существующего состояния отношений в обществе, прежде всего, юридическим установлениям и сдерживания выявляющихся отклонений.

А.Н. Крамник, О.И. Чуприс дали понятие контролю, как особую деятельность государственных органов, должностных лиц и других субъектов, путем наблюдения за процессами объекта в целях устранения отклонений от норм⁸.

Как отмечают А.Г. Капорцев, Ю.Г. Карпухин, В.Д. Малков, контроль состоит в получении сведений субъектом, осуществляющим управление, с целью создания необходимых условий для деятельности организма управления, для проверки целевого назначения и методов воздействия на управляемую подсистему, для корректирования управленческих решений которые были приняты и реализовывались ранее⁹.

На основе этих позиций, можно сделать вывод, что контроль обладает определенным алгоритмом действий в виде ожидаемого результата, фактического выполнения, проведения сравнения уже существующих ситуаций с установленными нормами, в случае выявления отклонения от норм будет произведено исправление.

Отдельно хотелось бы отметить, что особенностью контрольно-надзорной деятельностью правоохранительных органов является полномочия не только по раскрытию нарушений в различных сферах, но и дальнейшее расследование и применение мер юридической ответственности.

Проанализировав контрольно-надзорную деятельность органов внутренних дел, можно сделать вывод, что вся деятельность органов внутренних дел, носит контрольно-надзорный характер, направлена на

⁸Крамник А.Н., Чуприс О.И. Административное право: учебник. часть 1. Минск: Изд-во центр БГУ, 2013. С. 267

⁹Капорцев А.Г., Карпухин Ю.Г., Малков В.Д. Контроль в органах внутренних дел. – М.:Академия МВД СССР, 1990. С. 5

недопущение нарушений законодательства, а также расследование совершенных преступлений, выявление виновных лиц и применение к ним мер юридической ответственности. Также можно выделить основные сферы деятельности, на которые распространяется контрольно-надзорная деятельность органов внутренних дел, а именно: безопасность дорожного движения, миграция и регистрация граждан России, оборот наркотических средств и осуществление административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы¹⁰.

Проведя анализ системы федеральных органов исполнительной власти, можно сделать вывод, что есть органы, которые обладают рядом полномочий по проведению, как контроля, так и надзор. К таким органам можно отнести Министерство внутренних дел Российской Федерации. Соответственно сочетание элементов контроля и надзора в практической деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации позволяет сделать вывод, что органы внутренних дел осуществляют контрольно-надзорные полномочия в установленной сфере деятельности¹¹.

Исходя из написанного выше, можно дать понятие контроля и надзора, а также признаки, отличающие их друг от друга. Контроль – это проверка, субъектом уполномоченного управленческого органа, над тем, как объект следует требованиям вышестоящего органа. Контроль является одной из ключевых функций управления, если убрать данную функцию, то существование, как отдельного предприятия, так и государства в целом будет под вопросом. Контроль может быть постоянным, так и временным.

¹⁰Чекашкин Г.Ф. Правовая основа контрольно-надзорной деятельности полиции на современном этапе // Проблема правоохранительной деятельности. 2019. №3. С. 6

¹¹Мильшин Ю.Н., Темуркаев М.И. Контрольно-надзорная деятельность органов внутренних дел: проблемы и пути их решения// Вестник Пермского института Федеральной службы исполнения наказаний. 2020. № 3(38). С. 76-83.

Надзор подразумевает непрерывное наблюдение и проверку, связанную с четким соблюдением норм закона. Для надзора характерна связь с юридической деятельностью.

Разница также и в целях, цель контролирующего органа – не только в том, чтобы осуществлять контроль, но и проверять необходимость функционирования различных процессов. При надзоре необходимости в данной проверке нет, так как цель надзора – исполнение нормативно-правовых актов.

Подойдя к выводу, хочется отметить, что при толковании понятий «контроль» и «надзор», стоит посмотреть на их признаки, контролю свойственна цикличность, то есть алгоритм действий в виде определенного результата, также фактическое выполнение, проведение сравнение уже существующих ситуаций на основе норм закона, выявление отклонений и их регулировка. Надзор используется по определенному кругу вопросов, не вбирает в себя все стороны функционирования поднадзорного объекта. Государственные органы, которые наделены контрольно-надзорными полномочиями, обладают разным объёмом полномочий.

Использованные источники:

1. О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 900.
2. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.
3. О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 24.12.2009 № 1468 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 52, ч. I, ст. 6536.
4. Ефремова Т.Ф. Современный толковый словарь русского языка. Т. 1. М.: Астрель, 2006. С. 1023.
- Иодковский А.Н. Юридический словарь / под. ред. П.И. Кудрявцева. Т. 2. 2-е изд. М.: Госюриздат, 1956. С. 512.

5. Капорцев А.Г., Карпухин Ю.Г., Малков В.Д. Контроль в органах внутренних дел. – М.:Академия МВД СССР, 1990. С. 5
6. Крамник А.Н., Чуприс О.И. Административное право: учебник часть 1. Минск: Изд-во центр БГУ, 2013. С. 267
7. Малков В.Д. Планирование в управлении органами внутренних дел. М.: Юридическая литература, 1976. 176 с.
8. Мильшин Ю.Н., Темуркаев М.И. Контрольно-надзорная деятельность органов внутренних дел: проблемы и пути их решения [Электронный ресурс] // Вестник Пермского института Федеральной службы исполнения наказаний. 2020. № 3(38). С. 76-83.- URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=43987613> (03.06.2021)
9. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. 10-е изд., перераб. и доп. М.: Советская энциклопедия, 1973. С. 268.
10. Чекашкин Г.Ф. Правовая основа контрольно-надзорной деятельности полиции на современном этапе // Проблема правоохранительной деятельности. 2019. №3. С. 6