

## ФОРМЫ И СПОСОБЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

**В. В. Чуманова**

*Южно-Уральский государственный университет, филиал в г. Златоусте*

Конституция Российской Федерации устанавливает, что органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями, реализация которых подконтрольна государству. В структуру механизма государственного контроля и надзора за деятельностью органов местного самоуправления, по мнению автора, входят административный контроль, судебный контроль и прокурорский надзор. В статье исследуются административный контроль за деятельностью органов местного самоуправления.

Автор отмечает, что конкретные порядок и формы контроля органами государственной власти за осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, устанавливаются федеральными законами и законами субъектов с учетом тех ограничений, которые заложены в Европейской Хартии местного самоуправления.

На основе сравнения действующих законов субъектов РФ о порядке наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями выявлены основные формы и способы административного контроля. Особое внимание уделено анализу законов Челябинской области, принятых в сфере местного самоуправления, и тем особым формам контроля, которые практикуются в области. Делается вывод, что административный контроль в сочетании с судебным и прокурорским надзором способен обеспечить действенность и эффективность системы местного самоуправления.

**Ключевые слова:** органы местного самоуправления, государственные полномочия, административный контроль, формы и способы контроля.

Вопросы организации контроля и надзора за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления приобретают особую значимость в настоящий период, когда идет становление новой системы местного самоуправления.

Демократия, власть, управление не могут быть эффективными без контроля. Не будет эффективным без контроля, как и без самостоятельности, и местное самоуправление. Эти принципы должны быть гармонично сбалансированы, находиться в диалектической взаимосвязи.

Сами по себе законы и муниципальные правовые акты, какими бы они совершенными ни были, не способны гарантировать точное и надлежащее их исполнение. Пресечь незаконные и злоупотребление правом можно прежде всего на основе хорошо поставленного контроля за состоянием дел и исполнением принятых законов и решений.

Внешний контроль за деятельностью органов местного самоуправления в рамках системы публичного управления осуществляют

органы государственной власти. В структуре механизма государственного контроля и надзора за деятельностью органов местного самоуправления можно выделить следующие основные формы: административный контроль, судебный контроль, прокурорский надзор.

Часть 2 ст. 132 Конституции РФ определяет основы разграничения предметов ведения и компетенции между государством и органами местного самоуправления: «Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству». В данной конституционной норме заключена обязанность государства осуществлять контроль за реализацией переданных местным органам самоуправления полномочий силами государственных органов.

При этом следует учитывать существующие ограничения контроля деятельности ме-

стного самоуправления со стороны государства. Основы таковых заложены в Европейской хартии местного самоуправления от 15 октября 1985 года ЕТС № 122 (ст. 8):

1. Любой административный контроль за органами местного самоуправления может осуществляться только в порядке и в случаях, предусмотренных Конституцией или законом.

2. Любой административный контроль за деятельностью органов местного самоуправления, как правило, преследует лишь цели обеспечения соблюдения законности и конституционных принципов. Тем не менее административный контроль может включать также контроль за целесообразностью, осуществляемый вышестоящими органами власти, в отношении задач, выполнение которых поручено органам местного самоуправления.

3. Административный контроль за деятельностью органов местного самоуправления должен осуществляться с соблюдением соразмерности между степенью вмешательства контролирующего органа и значимостью интересов, которые он намерен защищать.

В РФ указанные принципы положены в основу всего федерального законодательства в этой области. Во-первых, регулирование контроля осуществляется Конституцией или федеральными законами. Во-вторых, контролировать можно только соблюдение законности в деятельности местного самоуправления. И, в-третьих, степень вмешательства должна быть соразмерна защищаемым публичным интересам [2].

Конкретные порядок, формы контроля органами государственной власти за осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, в соответствии с п. 6 ч. 6 ст. 19 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) должны устанавливаться федеральными законами и законами субъектов РФ о передаче полномочий.

На основе анализа действующих в настоящее время законов субъектов РФ о порядке наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями можно выделить наиболее часто указываемые формы и способы данного контроля:

1) дача указаний органам местного самоуправления по вопросам реализации передан-

ных полномочий. Органы государственной власти, по сути, получают возможность осуществлять отдельные исполнительно-распорядительные полномочия в отношении органов и должностных лиц местного самоуправления. Например, в соответствии с Законом Челябинской области от 23 августа 2007 г. № 189-ЗО «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по организации предоставления дошкольного и общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных учреждениях для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи» одной из форм осуществления контроля уполномоченными государственными органами является выдача письменных предписаний об устранении выявленных нарушений настоящего закона, обязательных для исполнения органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления (п. 5 ч. 2 ст. 6);

2) согласование решений по вопросам осуществления соответствующих полномочий. В качестве примера может служить Закон Челябинской области от 25 января 2007 г. № 100-ЗО «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по государственной поддержке негосударственных образовательных учреждений», определивший следующий объем прав и обязанностей уполномоченных государственных органов при осуществлении органами местного самоуправления государственных полномочий (ч. 1 ст. 4):

– координация и методическое обеспечение деятельности органов местного самоуправления по вопросам осуществления государственных полномочий;

– изучение, обобщение, распространение опыта работы органов местного самоуправления по осуществлению государственных полномочий, обеспечение на территории Челябинской области его единообразного применения;

– внесение предложений органам местного самоуправления по вопросам эффективного осуществления ими государственных полномочий, в том числе по структуре и штатной численности органов местного самоуправления, осуществляющих государственные полномочия;

– предоставление органам местного самоуправления по их запросам необходимых материалов и документов, связанных с осуществлением государственных полномочий;

3) осуществление проверок и правовых экспертиз актов органов местного самоуправления, принимаемых в связи с исполнением переданных им отдельных государственных полномочий. В соответствии с Законом Челябинской области от 24 ноября 2005 г. № 430-ЗО «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по социальной поддержке отдельных категорий граждан» уполномоченные государственные органы Челябинской области в пределах своей компетенции производят контроль за осуществлением органами местного самоуправления государственных полномочий по социальной поддержке отдельных категорий граждан в следующих формах (ч. 2 ст. 8):

– проведение комплексных, тематических проверок и принятие в их ходе необходимых мер по устранению выявленных нарушений либо их предупреждению;

– отмена или приостановление действия муниципальных правовых актов, принятых по вопросам осуществления органами местного самоуправления переданных государственных полномочий, в случае их противоречия законодательству РФ и Челябинской области;

4) направление органами государственной власти запросов и получение документов и иной информации по вопросам реализации переданных полномочий. В законах о передаче полномочий содержатся указания о формах и порядке направления запросов государственных органов, сроках предоставления таких документов и т.п. К примеру, Закон Пензенской области от 23 декабря 2002 г. № 427-ЗПО «О порядке наделения органов местного самоуправления в Пензенской области отдельными государственными полномочиями Пензенской области» предусматривает право органов государственной власти Пензенской области запрашивать и получать в срок до двух недель, а при чрезвычайных обстоятельствах (стихийные бедствия, катастрофы и т.д.) – в срок до трех дней, необходимые документы и другую информацию, касающуюся исполнения переданных полномочий (ч. 2 ст. 15);

5) заслушивание отчетов органов местного самоуправления. В частности Закон Челя-

бинской области от 22 декабря 2005 г. № 444-ЗО «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями на подготовку проведения сельскохозяйственной переписи» устанавливает такие формы контроля за исполнением органами местного самоуправления переданных государственных полномочий, как:

– заслушивание отчетов органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления о результатах осуществления переданных государственных полномочий на подготовку проведения сельскохозяйственной переписи (п. 3 ч. 2 ст. 6);

– истребование устных и письменных объяснений по поводу нарушения либо неисполнения настоящего закона, а также другой информации для проведения проверок и ревизий (п. 4 ч. 2 ст. 6);

6) проведение проверок и ревизий деятельности органов местного самоуправления [1]. Так, согласно Закону Челябинской области от 22 сентября 2005 г. № 402-ЗО «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями на государственную регистрацию актов гражданского состояния» органы государственной власти Челябинской области, иные государственные органы Челябинской области в пределах своей компетенции осуществляют в качестве контроля за исполнением полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния:

– проведение проверок и принятие в ходе проверок необходимых мер по устранению выявленных нарушений либо по их предупреждению;

– проведение ревизий финансово-хозяйственной деятельности органов местного самоуправления в части расходования выделенных для исполнения полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния материальных и финансовых средств (п. 1, 2 ч. 2 ст. 7).

Таким образом, анализ федерального и регионального законодательства показывает, что вышеперечисленные формы и способы административного государственного контроля за деятельностью органов местного самоуправления наряду с судебным контролем и прокурорским надзором способны обеспечить действенность и эффективность всей системы местного самоуправления.

*Литература*

1. Васильева, Д. С. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» / Д. С. Васильева, В.В. Лысенко // СПС «ГАРАНТ».

2. Коршунов, С. А. Косвенный государственный контроль деятельности местного самоуправления (на примере Республики Татарстан) // Журнал российского права. – 2006. – № 9 // СПС «КонсультантПлюс».

**Чуманова Валерия Валерьевна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и уголовного права и процесса, Южно-Уральский государственный университет, филиал в г. Златоусте. E-mail: ler5566@yandex.ru.

*Статья поступила в редакцию 1 июня 2015 г.*

---

## **FORMS AND WAYS OF THE STATE CONTROL OF LOCAL GOVERNMENTS ACTIONS**

**V. V. Chumanova**

*South Ural State University, branch in Zlatoust, Russian Federation*

The Constitution of the Russian Federation establishes that local government bodies can be allocated with separate state powers, realization of which is under state control. The structure of the mechanism of the state control and supervision of local government bodies' actions includes administrative control, judicial control and public prosecutor's supervision. The article analyzes administrative control of local government bodies' actions.

The author notes the concrete order and forms of control by public authorities of implementation of the separate state powers given to the local governments are established by the federal laws and laws of the subjects taking into account those restrictions which are put in the European Charter of local government.

On the basis of comparison of current laws of the subjects of the Russian Federation on the order of investment of local governments with separate state powers the main forms and ways of administrative control are revealed. Special attention is paid to the analysis of the laws of the Chelyabinsk region adopted in the sphere of local government, and to those special forms of control which are practiced in the region. The conclusion is drawn that administrative control in combination with judicial and public prosecutor's supervision is capable to provide effectiveness and system efficiency of local governments.

**Keywords:** *local governments, state powers, administrative control, forms and methods of control.*

### **References**

1. Vasilyeva D. S., Lysenko V. V. *Kommentariy k Federal'nomu zakonu "Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v RF"* [The comment to the Federal law "About the general principles of the organization of local government in the Russian Federation"]. Available at: reference legal system "GARANT".

2. Korshunov S. A. [Indirect state control of activity of local government (on the example of the Republic of Tatarstan)]. *Zhurnal rossiyskogo prava [Journal of Russian law]*, 2006, no. 9. Available at: reference legal system "Consultantplus".

**Valeria Valeryevna Chumanova** – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor of the Department of Civil and Criminal Law and Process, South Ural State University (branch), Zlatoust, Russian Federation. E-mail: ler5566@yandex.ru.

*Received 1 June 2015.*

---

**ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ**

Чуманова, В. В. Формы и способы государственного контроля за деятельностью органов местного самоуправления / В. В. Чуманова // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2015. – Т. 15, № 3. – С. 119–123.

**FOR CITATION**

Chumanova V. V. Forms and ways of the state control of local governments actions *etc.* *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2015, vol. 15, no. 3, pp. 119–123. (in Russ.)

---