

УДК/UDC 352.075

К вопросу о правовой природе органов местного самоуправления, осуществляющих муниципальный контроль

Ефремчикова Анна Алексеевна

студентка юридического факультета

Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина

г. Краснодар, Россия

e-mail: anna.efremchikova@bk.ru

Аннотация

В настоящее время в научной литературе все чаще актуализируется вопрос повышения уровня законности в системе органов местного самоуправления. В связи с этим, по мнению автора, следует обратиться к исследованию правовой природы органов местного самоуправления, осуществляющих муниципальный контроль. С точки зрения автора, на современном этапе муниципальной реформы необходимо легально дать определение муниципального контроля, установив его правовую характеристику дефинитивно в Федеральном законе от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Автор полагает, что существующий подход, предоставляющий право органам местного самоуправления по осуществлению муниципального контроля, в определенных сферах деятельности не столь эффективен. По мнению автора, было бы более правильным осуществление муниципального контроля возвести в ранг обязанностей органов местного самоуправления. Также в статье приведены примеры регламентации института муниципального контроля в отдельных муниципальных образованиях Ростовской области, Ставропольского и Краснодарского краев. Исследованы нормы уставов вышеуказанных муниципальных образований на предмет наличия полномочий в области муниципального контроля. В качестве примера приведена структура Контрольно-счетной палаты муниципального образования город Краснодар.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, контроль, муниципальный контроль.

On the Issue of the Legal Nature of Local Self-Government Bodies Exercising Municipal Control

Yefremchikova Anna Alekseyevna
student of the Faculty of Law
Kuban State Agrarian University
Krasnodar, Russia
e-mail: anna.efremchikova@bk.ru

Abstract

Currently, the scientific literature increasingly actualises the issue of increasing the level of legality in the system of local governments. In this connection, according to the author's, it is necessary to turn to the study of the legal nature of local self-government bodies exercising municipal control. From the author's point of view, at the present stage of municipal reform it is necessary to legally define the municipal control, establishing definitively its legal characteristic in the Federal law of October 6, 2003 № 131-FZ "On the General Principles of Local Government in the Russian Federation". The author also believes that the existing approach which provides the right to local authorities to implement municipal control in certain areas of activity is not so effective. In the author's opinion, it would be more correct to raise municipal control to the level of duties of local self-government bodies. The article also provides examples of regulation of the institution of municipal control in some municipalities of Rostov Oblast, Stavropol Krai, and Krasnodar Krai. The norms of the charters of the above municipalities for the presence of powers in the field of municipal control are studied. As an example, the structure of the Chamber of Control and Accounts of Krasnodar is given.

Key words: local self-government bodies, control, municipal control.

На протяжении последних нескольких десятилетий в науке муниципального права понятие муниципального контроля толковалось весьма неоднозначно ввиду отсутствия легального дефинитивного обеспечения [1, 2].

Не вдаваясь в исследование рассматриваемого нами понятия, подчеркнем, что, по нашему мнению, муниципальный контроль — это вид

контрольной деятельности органов местного самоуправления (ОМСУ), который призван осуществлять проверки контроля за соблюдением действующего законодательства РФ и ее субъектов, а также муниципальных правовых актов, органами местного самоуправления.

В научной литературе наиболее часто высказывается мнение, что в муниципальном образовании, как правило, контрольным органом является контрольно-счетный орган [3].

Обращаясь к первоисточнику — Федеральному закону от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ — отметим, что в ч. 1 ст. 17.1 указано: «ОМСУ организуют и осуществляют муниципальный контроль. . . » [4] Какие органы относятся к их числу, закон не уточняет.

Следует обратить внимание на то, что институт муниципального контроля подразделяется на два субинститута: внутренний и внешний.

В свою очередь, внутренний контроль делится на представительный и административный контроль. Представительный контроль осуществляется представительными органами, создаваемыми контрольными органами муниципалитета в соответствии с законом. Административный контроль осуществляется исполнительными органами муниципального образования.

Внешний контроль представляет собой контроль ОМСУ за соблюдением физическими и юридическими лицами законов, инструкций, положений и иных нормативных актов [5].

Большое значение имеет то, что осуществление муниципального контроля в определенных сферах деятельности является не обязанностью ОМСУ, а их правом. Как раз это и объясняет разный уровень практики реализации института муниципального контроля в каждом субъекте РФ.

Так, согласно Уставу МО г. Ставрополь Ставропольского края, муниципальный контроль регламентирован отдельными муниципальными правовыми актами применительно к конкретным видам муниципального контроля [6].

Устав МО г. Ростов-на-Дону Ростовской области определяет, что

организация и осуществление муниципального контроля на территории отнесены к группе полномочий мэра в области управления муниципальной собственностью, взаимоотношений с предприятиями, учреждениями и организациями на территории города [7].

В городе Краснодаре, напротив, функции по осуществлению исполнителем органом муниципального образования внешнего муниципального контроля прописаны непосредственно в Уставе МО г. Краснодар. Виды муниципального контроля включены в текст Устава решением городской Думы Краснодара от 22.12.2011 года № 22 п. «З», непосредственно вслед за изменениями, произошедшими в федеральном законодательстве.

Так, в соответствии с Уставом МО г. Краснодар, можно выделить следующие виды осуществления муниципального контроля:

1. Контроль над проведением муниципальных лотерей (п.12.1 ст. 41 Устава). Относится к группе полномочий администрации муниципального образования город Краснодар в области планирования, бюджета и финансов.
2. Контроль над территорией особой экономической зоны с (п. 4.1 ст. 42 Устава). Относится к группе полномочий администрации по управлению и распоряжению муниципальной собственностью.
3. Контроль в области использования и охраны, особо охраняемых природных территорий местного значения (статьи 18.1 и 44 Устава). Относится к группе полномочий администрации в области использования земли, охраны природы.
4. Контроль над сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах муниципального образования город Краснодар в соответствии с п. 16 ст. 45 (относится к группе полномочий администрации в области строительства, транспорта и связи).
5. Контроль в области торговой деятельности (статьи 10.1 и 48 Устава). Относится к группе полномочий администрации в об-

ласти жилищных отношений, коммунально-бытового и торгового обслуживания населения) [8].

В соответствии с п. 2 ст. 3 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ [9], контрольно-счетный орган муниципального образования является постоянно действующим органом внешнего муниципального финансового контроля и образуется представительным органом муниципального образования. Контрольно-счетный орган подотчетен представительному органу муниципального образования. Данный орган обладает организационной и функциональной независимостью и осуществляет свою деятельность самостоятельно.

Деятельность контрольно-счетного органа не может быть приостановлена, в том числе в связи с досрочным прекращением полномочий представительного органа муниципального образования.

Например, на территории МО г. Краснодар действует Контрольно-счетная палата МО г. Краснодар, состоящая из председателя, заместителя председателя, трех аудиторов, отделов (экспертно-аналитического, организационно-правового, контрольно-ревизионного, информационного, отдела закупок).

Таким образом, несмотря на лаконичность законодательных формулировок контрольных полномочий представительного органа муниципального образования, на практике содержание контрольных функций указанных органов весьма значительно. В каждом муниципальном образовании выработан свой подход к определению контрольных полномочий муниципальных образований. Эти подходы объединяет лишь то, что данный вид полномочий должен неукоснительно соответствовать федеральному муниципальному законодательству.

Список литературы

1. Дегтярева Н. В., Очаковский В. А. Актуальные вопросы организации и осуществления муниципального контроля // Эпомен. 2018. № 13. С. 30–35.
2. Митяев Д. М., Очаковский В. А. Проблемы управления муниципальной собственностью // Эпомен. 2018. № 10. С. 79–83.

3. Пашков О. В. Институционализация муниципального контроля в системе местного самоуправления в Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук / О.ЁВ. Пашков Олег Валерьевич. М., 2014. С. 100.

4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.

5. Палий В. М., Курдюк П. М., Очаковский В. А. Модели правового взаимодействия государственных органов и органов местного самоуправления: теоретический и исторический аспекты: монография. Краснодар: КубГАУ. 2014;

6. Устав муниципального образования города Ставрополя Ставропольского края (принят решением Ставропольской городской Думы от 25.04.2008 № 81) // Вечерний Ставрополь. 2008. № 84 (4044).

7. Устав города Ростова-на-Дону (принят решением Ростовской-на-Дону городской Думы от 09.04.1996 № 211) // Ростов официальный. 1996. № № 26–27.

8. Устав муниципального образования город Краснодар (принят городской Думой Краснодара 19.07.2003 № 37 п. 1) // Краснодарские известия. 2005. № 93.

9. «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований: Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 903.