

Правительство Российской Федерации
Пермский филиал федерального государственного автономного
образовательного учреждения высшего профессионального образования
«Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»

Факультет Менеджмента

Магистерская программа государственное и муниципальное управление

Кафедра государственного и муниципального управления

Допускаю к защите
Заведующий кафедрой

« ____ » _____ 2013 г.

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему **СИСТЕМАТИЗАЦИЯ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫХ
ФУНКЦИЙ, ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫХ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫМИ
ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В ПЕРМСКОМ КРАЕ**

Студент группы ГМУ-11-1
Короткина Анна Сергеевна

Научный руководитель:
к.и.н., доцент базовой
кафедры государственного и
муниципального управления
Пахомова Лариса Михайловна

Пермь 2013

Оглавление

Ведение.....	3
Глава 1. Контрольно-надзорные функции: определение терминологии и предмета исследования.....	8
1.1. Контрольно-надзорная функция, как функция государства: понятие, признаки, сущность.....	8
1.2. Контрольно-надзорные функции исполнительных органов государственной власти.....	15
1.3. Систематизация контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти в рамках административной реформы...	29
Глава 2. Осуществление контрольно-надзорных функций на региональном уровне.....	38
2.1. Контрольно-надзорные функции исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.....	38
2.2. Анализ контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти Пермского края.....	49
Глава 3. Предложения по систематизации и совершенствованию контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти Пермского края.....	65
3.1. Совершенствование системы исполнительных органов государственной власти Пермского края осуществляющих контрольно-надзорные функции..	65
3.2. Рекомендации по совершенствованию системы нормативно-правовых актов, регламентирующих осуществление контрольно-надзорных функций.....	71
Заключение.....	79
Список использованной литературы.....	84
Приложения	101

Введение

В последние годы в Российской Федерации ведутся реформы во многих сферах государственной и общественной жизни. Не обошли они стороной и сферу государственного управления, реформирование которой вызвано, прежде всего, необходимостью создания оптимальной модели государственного управления, обеспечивающей эффективное исполнение государственных функций, укрепление и развитие демократических, федеративных, социальных и правовых основ государства, высокие темпы общественного развития и экономического роста (Панкова, 2006). В связи с этим реформа сферы государственного управления (административная реформа) по своей значимости занимает одно из ведущих мест в модернизации Российской Федерации.

Одним из немаловажных направлений проводимой в Российской Федерации административной реформы является совершенствование разрешительной и контрольно-надзорной деятельности в различных сферах общественных отношений, предполагающее сокращение административных ограничений предпринимательской деятельности, обеспечение эффективной регламентации полномочий органов по контролю (надзору) и повышение гарантий защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора).

Как неоднократно отмечалось в годовых докладах Министерства экономического развития Российской Федерации «Об организации системы государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации» существующая в настоящее время практика исполнения контрольно-надзорных функций на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, характеризуется неэффективностью (Аналитический доклад Минэкономразвития РФ, 2012). Существенная часть полномочий не исполняется надлежащим образом, распространены случаи незаконного привлечения к ответственности контролируемых лиц, правовое

регулирование вопросов контроля (надзора) имеет пробелы и неточности. Не является исключением в этом плане и состояние осуществления контрольно-надзорных функций в Пермском крае: анализ контрольно-надзорных функций позволяет выявить ряд полномочий, фактически не осуществляемых исполнительными органами государственной власти Пермского края, не упорядочена система контрольно-надзорных органов, краевые нормативно-правовые акты зачастую отсутствуют, либо противоречат федеральному законодательству.

Между тем, неэффективный контроль и надзор (либо их отсутствие) нередко становятся причиной нарушения прав и свобод граждан, влекут значительный ущерб общественным и государственным интересам, не позволяют претворять в жизнь намеченное, тормозят экономическое развитие (Баранов, 2011). Отсутствие правового регулирования, нечеткость в определении правового статуса, разграничении сфер деятельности, объеме полномочий и функций контрольно-надзорных органов оказывают отрицательное воздействие на эффективность государственного управления. Данные причины, обуславливают актуальность выбранной темы исследования.

Осуществление государственных контрольно-надзорных функций не относится к числу тем, обойденных вниманием ученых. В разное время к тем или иным общетеоретическим аспектам исполнения этих функций обращались Е.А. Маштакова, И.Б. Шахов, М.С. Студеникина, Д.Н. Бахрах, Л.В. Акопов, Т.В. Кашанина, В.Г. Бессарабов, А.А. Ялбулганова, Д.М. Овсянко, Ц.А. Ямпольская, А.М. Тарасов, В.Е. Чиркин, В.Н. Карташов и иные авторы. Контрольно-надзорные функции субъектов Российской Федерации становились предметом исследования Е.В. Ковтуна, А.В. Чаплинского, А.В. Кнутова, С.М. Плаксина, Л.Д. Завьялова, С.В. Ляшкова.

Несмотря на большое количество исследований, проведенных за последние годы, в силу того, что в ходе административной реформы существенная часть контрольно-надзорных функций была передана для

осуществления на региональный уровень, исследование проблем связанных с исполнением данных функций на региональном уровне в целом, и в рамках отдельно взятого субъекта не потеряло своей актуальности. В связи с этим в рамках настоящей работы проведено исследование осуществления контрольно-надзорных функций в Пермском крае.

Основной проблемой выбранной темы исследования является отсутствие целостной системы, как организационной, так и правовой, осуществления контрольно-надзорных функций на территории Пермского края

В связи с этим целью настоящей работы является систематизация, упорядочивание контрольно-надзорных функций, осуществляемых исполнительными органами государственной власти в Пермском крае и выработка рекомендаций по их совершенствованию. Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

а) раскрыть сущность и содержание контрольно-надзорных функций, определить понятийный аппарат;

б) рассмотреть контрольно-надзорные функции исполнительных органов государственной власти, выявить их признаки;

в) предложить основания для проведения классификации контрольно-надзорных функций;

г) определить перечень контрольно-надзорных функций, осуществляемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

д) описать существующую систему осуществления контрольно-надзорных функций в Пермском крае;

е) внести предложения по систематизации и совершенствованию контрольно-надзорных функций, осуществляемых исполнительными органами государственной власти в Пермском крае.

Объектом настоящего исследования являются контрольно-надзорные функции, осуществляемые исполнительными органами государственной

власти Пермского края. Стоит отметить, что в настоящей работе не затрагиваются такие специфические формы осуществления контрольно-надзорных функций, как финансовый контроль, внутриведомственный контроль, а также контрольно-надзорные функции, осуществляемые в отношении органов государственной власти и местного самоуправления. Предметом исследования является система распределения контрольно-надзорных функций в Пермском крае.

Основным методом исследования стал метод анализа нормативно-правовой базы федерального и регионального уровня, а также информации об осуществляемых контрольно-надзорных функциях, представленной исполнительными органами государственной власти Пермского края.

Научная новизна работы заключается в том, что на уровне Пермского края ранее не проводилось комплексных исследований, направленных на систематизацию контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти. Фактически представленная работа является первым исследованием по этой тематике. Практическая значимость исследования заключается в возможности реализации сформулированных выводов и предложений в деятельности исполнительных органов государственной власти Пермского края.

Проведенное исследование состоит из трех глав, содержащих в себе общетеоретические положения, практическую и проектную часть. В теоретической части работы изложены общие положения, касающиеся определения термина «контрольно-надзорные функции», выявления его признаков, разграничения данного термина со смежными терминами, определена система исполнительных органов государственной власти, осуществляющих контрольно-надзорные функции, введена классификация контрольно-надзорных функций, послужившая основой для проведения систематизации. Первая глава работы разбита на три параграфа, соответственно изложенному выше материалу. Вторая глава работы посвящена практическому исследованию контрольно-надзорных функций

осуществляемых органами исполнительной власти в Пермском крае. Первый параграф работы предполагает описание общих положений о контрольно-надзорных функциях, осуществляемых на региональном уровне. Второй параграф посвящен анализу контрольно-надзорных функций органов исполнительной власти Пермского края. Третья глава состоит из двух параграфов, посвященных рекомендациям по совершенствованию и систематизации контрольно-надзорных функций на уровне Пермского края.

К работе приложены перечень контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации (Приложение 1) и распределение контрольно-надзорных функций в исполнительных органах государственной власти Пермского края (Приложение 2).

Изложена работа на 83 страницах, не включая список литературы и приложения к работе.

При написании работы были использованы 140 источников литературы, в том числе нормативно правовые акты (федеральные законы, подзаконные акты, нормативные акты Пермского края, акты исполнительных органов государственной власти Пермского края), монографическая литература, учебные пособия, научные статьи. Также в ходе подготовки работы использовалась информация, представленная исполнительными органами государственной власти Пермского края, и содержащаяся в докладах, подготовленных ими по результатам осуществления контрольно-надзорных функций.

Глава 1. Контрольно-надзорные функции: определение терминологии и предмета исследования

1.1. Контрольно-надзорная функция, как функция государства: понятие и признаки.

На современном этапе развития к числу приоритетных задач любого государства, прежде всего, следует отнести охрану прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, обеспечение правопорядка, социального мира, бесконфликтного сосуществования в нем различных социальных групп, слоев, классов и иных общностей, обеспечение функционирования механизма государственной власти, защиту различных форм собственности, свободу экономической деятельности и так далее. Не является исключением в этом плане и Российская Федерация. Конституция России закрепила курс на обеспечение верховенства закона, охрану прав и интересов граждан, общества и государства, защиту единства экономического пространства, свободы экономической деятельности, всех форм собственности, создание условий для развития культуры, науки и образования, поддержание обороноспособности и государственной безопасности страны, обеспечение развития и защиты иных общественных отношений.

Необходимость решения этих и иных задач предполагает наличие у государства возможности оказывать влияние на реализацию всех принимаемых или санкционируемых им решений. Поскольку подобные решения в большинстве случаев закрепляются в нормативных правовых актах, то исполнение действующего «закона», по сути, становится выполнением воли государства. Обеспечение выполнения воли государства осуществляется через систему органов, имеющих своей целью выявление, предупреждение, пресечение, расследование, наложение и исполнение наказания, разрешение споров (Терентьев, 2012). «Эффективное управление

невозможно без наличия контроля, выступающего элементом управленческой деятельности, поскольку он играет роль барьера, препятствующего правонарушениям и направляющего весь процесс исполнения законов к установленным идеальным требованиям» [118, С. 10].

Государственная контрольно-надзорная функция, как один из способов обеспечения легитимности и поддержания сложившегося порядка, гарантирует стабильность и прогресс общества. От системы государственного контроля (надзора) зависит не только сохранение текущей законности в системе государственной власти, но и концептуальное обеспечение успешной стратегии государственного управления, создание эффективных механизмов использования основной ресурсной базы государства (Яблонская, 2010). Выступая гарантиями обеспечения законности и правопорядка, контроль и надзор придают необходимый динамизм происходящим в государстве преобразованиям, становятся одним из решающих факторов углубления реального демократизма, построения правового государства и гражданского общества (Беляев, 2006).

Малоэффективный контроль и надзор (либо их отсутствие) нередко являются причиной нарушения прав и свобод граждан, влекут значительный ущерб общественным и государственным интересам, не позволяют претворять в жизнь намеченное, тормозят экономическое развитие. Недостатки и упущения в работе органов контроля и надзора, отсутствие координирующего центра и системных разработок по оказанию методической помощи контролирующим органам, их слабое кадровое обеспечение, нечеткость в определении правового статуса, разграничении сфер деятельности, объеме полномочий и функций субъектов контроля и надзора - все это, безусловно, оказывает отрицательное воздействие на эффективность государственного управления, в значительной степени тормозит проведение реформ, негативно сказывается на обеспечении режима законности, укреплении дисциплины и правопорядка в масштабах всего

государства (Беляев, 2005). Все вышесказанное свидетельствует об особой роли контрольно-надзорной функций в деятельности государства.

Современная теория государства и права рассматривает контрольно-надзорную функцию как сложное явление с множеством сторон и форм своего проявления. Она характеризуется как одна из ветвей государственной власти («контрольная власть»), как функция государства, как самостоятельная форма государственной деятельности (Ткаченко, 2010).

Характеризуя контрольно-надзорную функцию, в качестве самостоятельной функции государства стоит отметить, что данной точки зрения придерживаются не все авторы. В частности некоторыми учеными высказывается следующее мнение: «контроль (надзор) - это не особая функция государства», так как «он осуществляется в тех или иных формах и в различном объеме при реализации всех функций государства» (Чиркин, 2008). Однако с данной точкой зрения нельзя согласиться как минимум по двум причинам. Во-первых, ввиду существования ряда независимых государственных органов, не входящих ни в одну из ветвей власти (например, Президент РФ, прокуратура РФ, Счетная палата РФ, Уполномоченный по правам человека РФ, Центральный банк РФ и др.) и осуществляющих самостоятельный специфический вид юридической деятельности - контроль и надзор; и, во-вторых, ввиду важности и необходимости контрольно-надзорной деятельности для стабильного существования и развития каждого государства в целях обеспечения реализации прав и свобод человека и гражданина (Федосеева, 2010). Различие форм проявления контрольно-надзорной функции не является основанием отказа от определения этой функции в качестве самостоятельной, так как содержательно, с учетом единства целей, задач, а также методов реализации, контрольно-надзорная функция не является вспомогательной функцией по отношению к иным функциям государства (Филатова, 2009).

Рассмотрим более подробно эту функцию с точки зрения общей теории государства и права.

Термин «функция» (functio) в переводе с латинского языка характеризуется как совершение, исполнение, отношение двух (группы) объектов (Философский энциклопедический словарь, 1988). Кроме того, функция определяется как «деятельность, обязанность, работа; внешнее проявление какого-либо объекта в данной системе отношений; роль; назначение»[126, С. 65]; «отправление, круг деятельности; назначение, роль» [90, с. 284]; «отношение двух (группы) объектов, в котором изменению одного из них соответствует изменение другого»[115, С. 451]; «специфическая работа органа и вообще деятельность или отправления организма» [103, С. 306] и т.д.

Применительно к юридическим наукам единство в определении термина «функция государства» отсутствует. Так В.А. Затонский рассматривает функции государства как «обязательные, определяющие направления внутренней и внешней деятельности, которые государство непременно должно осуществлять, обусловленные его сущностью и социальным назначением, а также необходимостью осуществления действий, направленных на преимущественную реализацию как общесоциальных, так и конкретных классовых, иных групповых, национальных, религиозных и других интересов на данном этапе либо на всем протяжении развития общества. Это нечто принадлежащее именно государству, то, от чего в процессе управления обществом государство не вправе отказаться, не исполнить, не осуществить, та работа, без которой данное государство на данном историческом этапе либо на всем протяжении своего развития обойтись не может» [85, С. 27].

Д.А. Хван отмечает, что «понятие «функция» характеризует характер соотношения системы - в данном случае государства - со средой, в которой она существует. Функция государства есть категория правовой теории государства, определяющая характер связи цели деятельности политической

организации общества с государственным способом ее достижения. Функции государства являются выражением его организационной природы и политической сущности.» [117, С. 44].

М.И. Байтин считает, что под функцией понимается направление влияния (воздействия) на правовую реальную действительность, в которой отражаются сущность явления, его назначение и закономерности развития (Байтин, 2001).

По мнению С.Л. Комарова, к функциям относятся основные направления (стороны, виды) деятельности государства, и его непосредственная практическая деятельность, имеющая предметно-политический и социальный характер, и социальные направления деятельности как внутри, так и вовне государства (Комаров, 1996).

В.А. Толстяк характеризует функции следующим образом: «содержание функций показывает, что делает государство, чем занимаются его органы, какие вопросы они решают» [112, С. 22].

Л.А. Морозова определяет функции государства как рассматриваемые в комплексе предмет и содержание деятельности государства и обеспечивающие ее средства и способы, особый механизм государственного воздействия на общественные процессы и отношения, определяющий главные направления деятельности государства по управлению обществом (Морозова, 1993).

Ф.Д. Байрамов и Ф.Н. Аббасов вполне справедливо отмечают: «Предназначение государства, проявляющееся в его функциях, есть объективная необходимость выполнения общественно полезной, социально обусловленной деятельности. Теория государства для описания, объяснения и прогнозирования деятельной стороны государства использует понятие «функции государства» для характеристики именно того, что и как государство делает» [71, С. 9].

Анализ приведенных выше и иных определений функций государства позволяет выявить ряд сущностных признаков функций государства.

Совокупность этих признаков позволяет утверждать, что речь действительно идет о тех или иных функциях государства, и выделять данные функции в качестве самостоятельных. Среди данных признаков:

- характеристика функций государства как предметной деятельности государства, имеющей определенную направленность:

- направленность функций государства на достижение целей и выполнение задач, которые стоят перед государством на конкретном историческом этапе его развития;

- особые формы реализации функций государства (правовые и организационные), обусловленные применением специфических методов управления, в том числе властно-принудительных (Нерсеянц, 2006).

На основе данных признаков стоит согласиться с мнением М.Н. Марченко, что настоящее время функции государства необходимо традиционно определять как реализуемые в особой форме основные направления деятельности государства, обусловленные его сущностью и содержанием, а также стоящими перед ним на том или ином этапе его развития целями, задачами и его социальным назначением (Марченко, 2008).

Являясь одной из функций современного государства, контрольно-надзорная функция обладает целым рядом признаков основных общегосударственных функций (Федосеева, 2010):

- данная функция является направлением деятельности государства;

- она обусловлена объективно необходимыми и социально желаемыми целями и задачами;

- ее содержанием, предметом является фактическая деятельность государства по установлению и сдерживанию отклонений о нормативно-закрепленных требований;

- данная функция осуществляется в рамках определенного правового процесса;

- эта функция организационно обеспечена, более того, в процессе ее осуществления кроме специальных государственных органов вовлечен практически весь механизм государства.

Однако, обладая определенными родовыми признаками, присущими любой функции государства, она все же рассматривается как особая функция государства, выражающаяся в деятельности государственных органов, направленной на получение и анализ информации о процессах и явлениях, происходящих в обществе, на установление нарушений и отклонений от нормативных предписаний, а также выдвижение требований об устранении выявленных нарушений в целях охраны прав и свобод человека и гражданина, конституционного строя, обеспечения режима законности (Маштакова, 2005). Она является управленческой функцией с присущей ей властью, которая проявляется в существовании у контрольных органов ряда полномочий, связанных с возможностью законного принуждения. Специфическими чертами контрольно-надзорной функции являются (Баранов, 2011):

а) осуществление данной функции в отношении подчиненных органов, физических и юридических лиц;

б) возможность вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность контролируемого субъекта;

в) осуществление оценки деятельности контролируемого субъекта с точки зрения законности и целесообразности;

г) нормативно закрепленная возможность субъектов контроля непосредственного привлечения к ответственности правонарушителей.

Исходя из всего вышеизложенного, контрольно-надзорную функцию можно определить как направление деятельности государства по установлению фактического выполнения юридических норм и сдерживанию выявленных отклонений. Контрольно-надзорная функция предполагает осуществление квалифицированного, профессионального наблюдения за тем, чтобы фактическая деятельность контролируемых субъектов строго

соответствовала предписаниям, содержащимся в законе, и в максимальной степени обеспечивала охрану правопорядка, интересов общества, прав и свобод граждан (Горшенев, 1987). Данная функция позволяет получить информацию о состоянии законности и выступает в качестве одной из действенных юридических форм устранения отступлений от закона, создания препятствий к совершению правонарушений. Имея интегративный характер, она является важным, неотъемлемым элементом в системе функций государства и находится в тесной взаимосвязи, взаимозависимости и взаимодействии со всеми функциями государства.

Являясь одной из функций государства, контрольно-надзорная функция реализуется посредством соответствующего государственного аппарата, представляющего собой систему органов, учреждений и должностных лиц, наделенных в правовом порядке государственно-властными полномочиями. Иначе говоря, формой реализации государственной контрольно-надзорной функции выступает соответствующая деятельность уполномоченных государственных органов и их должностных лиц. И в этом значении контрольно-надзорная функция, прежде всего, относится именно к функциям государственных органов, и осуществляется в рамках ряда функций по обеспечению стабильности и безопасности существующего строя, охраны прав и свобод человека и гражданина, обеспечения правопорядка и т.д. (Алехин, 2001).

1.2. Контрольно-надзорные функции исполнительных органов государственной власти.

В современной России сложилась многоуровневая и сложная система государственных органов, уполномоченных осуществлять контрольно-надзорные функции. Характеризуя эту систему, стоит отметить, что её организация не всегда отличается стройностью и логичностью. Зачастую

правовой статус органов, уполномоченных осуществлять контрольно-надзорные функции, не определен, а законодательство, регламентирующее их деятельность, содержит коллизии и пробелы.

Среди органов, наделенных контрольно-надзорными функциями, особенно стоит выделить исполнительные органы государственной власти. Исследование контрольно-надзорной деятельности данных органов вызывает интерес в связи с тем, что в рамках существующего государственного устройства система органов исполнительной власти образует самостоятельную ветвь власти, уполномоченную на непосредственную реализацию норм права, установленных законодательной (представительной) властью в целях регулирования различных сторон общественной жизни. Таким образом, в правовом статусе исполнительных органов государственной власти происходит объединение как правоприменительной, так и правоохранительной функции государства. В связи с этим объединением функций государства в рамках деятельности одной системы органов, возникает проблема поиска оптимального способа организации этой системы для эффективной реализации указанных функций.

В соответствии со статьей 110 Конституции России исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации. В пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации (Конституция РФ, 1993). Исходя из этого, в органы исполнительной власти входят: Правительство Российской Федерации - высший исполнительный орган государственной власти Российской Федерации; федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Вопрос о системе и структуре федеральных органов исполнительной власти рассматривался Конституционным Судом Российской Федерации. В

результате рассмотрения был сделан вывод о том, что из положений пункта «г» статьи 71 и части 1 статьи 76 Конституции России во взаимосвязи с ее статьями 5 (часть 3), 10, 11, 72 (пункт «н»), 77, 78 (часть 1) и 110 следует, что в систему федеральных органов исполнительной власти входят Правительство Российской Федерации, состоящее из Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров, а также министерства и другие федеральные органы исполнительной власти, которые определяются на основе Конституции Российской Федерации, Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» и иных федеральных законов [67, п. 2].

Непосредственно система федеральных органов исполнительной власти в Российской Федерации определена Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти». Согласно данному указу в систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства.

Федеральное министерство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности; на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно осуществляет правовое регулирование в установленной сфере деятельности [29, п. 3]. Федеральная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы

Российской Федерации, борьбы с преступностью, общественной безопасности; в пределах своей компетенции издает индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности службы [29, п. 4]. Федеральное агентство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции; в пределах своей компетенции издает индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов и поручений Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации и федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности федерального агентства [29, п. 5].

Таким образом, данным указом Президента Российской Федерации четко разделена компетенция и полномочия федеральных органов исполнительной власти. Более того, в нем установлен запрет на совмещение указанных функций в рамках деятельности федерального органа исполнительной власти. В частности министерство не вправе осуществлять функции по контролю и надзору, а также функции по управлению государственным имуществом, служба не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование, а также управление государственным имуществом и оказание платных услуг, агентство не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности и функции по контролю и надзору.

В рамках системы федеральных органов исполнительной власти в соответствии со статьей 112 Конституции Российской Федерации Указом

Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 года № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» определена структура федеральных органов исполнительной власти. В эту структуру включены 19 министерств, 25 агентств и 34 службы, компетенция которых разделена по основным направлениям деятельности Российской Федерации (Указ Президента РФ «О структуре...», 2012).

Рассмотрение нормативно закреплённой федеральной системы и структуры исполнительных органов государственной власти позволяет сделать вывод, что данная система организована по функционально-компетенционному принципу (Гулягин, 2012), который предполагает четкое разделение исполнительных органов государственной власти на правотворческие, правоприменительные, правоохранительные, и по отраслевому принципу, при котором структура исполнительных органов государственной власти разделена по основным направлениям деятельности Российской Федерации. Стоит отметить, что деление исполнительных органов государственной власти по функционально-компетенционному принципу соответствует обозначенному теорией государства и права делению правовых форм реализации функций государства на правотворческие, правоприменительные и правоохранительные. Реализация на федеральном уровне функционально-компетенционного подхода позволила избежать смешения функций органов власти, и как следствие возможных конфликтов интересов и злоупотреблений при осуществлении функций.

В отличие от федеральной системы исполнительных органов государственной власти на региональном уровне подход с четким разделением компетенции органов власти не реализован. Согласно Федеральному закону от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» система и структура исполнительных органов государственной власти субъектов

Российской Федерации устанавливается субъектами самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и данным Федеральным законом [9, ст. 2]. В связи этим система исполнительных органов на региональном уровне может быть организована как по функционально-компетенционному принципу, так и по смешанному принципу, при котором в компетенцию исполнительного органа государственной власти включены различные по своему содержанию функции. Структура исполнительных органов на региональном уровне также отличается многообразием. Более подробно данный вопрос будет рассмотрен в главе 2 настоящей работы.

Несмотря на то, что в рамках федеральной системы исполнительных органов государственной власти четко разграничена компетенция исполнительных органов власти, ряд проблем в определении термина «контрольно-надзорная функция» применительно к деятельности исполнительных органов государственной власти, вызывает определенные сложности в правоприменительной практике, в том числе при реализации данных функций. Так согласно Указу Президента Российской Федерации о системе и структуре исполнительных органов государственной власти под функциями по контролю и надзору понимаются [29, п. 2]:

- осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения;

- выдача органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам;

- регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов.

В то же время, согласно вступившему в действие с 1 мая 2009 года Федеральному закону № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» под государственным контролем (надзором) понимается деятельность уполномоченных органов государственной власти (федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации), направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями требований, установленных данным Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, посредством организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями (Федеральный закон «О защите...», 2009).

Соотнесение данных определений позволяет сделать вывод, что в Указе Президента Российской Федерации контрольно-надзорные функции характеризуются шире, чем в комплексном Федеральном законе. Фактически, Указом Президента Российской Федерации в контрольно-надзорные функции также включены государственные услуги, и

разрешительные функции. Однако рассматриваемые функции по своему содержанию не совпадают с разрешительными функциями, и тем более с государственными услугами. Об этом свидетельствует несовпадение заключительных этапов разрешительных функций, которые заканчиваются выдачей разрешения, и контрольных функций, которые заканчиваются мерами воздействия, а также определение термина государственная услуга, данное в Федеральном законе от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Исходя из этого, можно сделать вывод, что в данном случае существует противоречие между актом нижестоящего и вышестоящего уровня, а также смещение различных по своему содержанию направлений деятельности. Данное противоречие разрешимо на основе общих принципов права, согласно которым акт большей юридической силы имеет приоритетное значение над актом нижестоящего уровня. Однако в силу принципа единства системы исполнительных органов государственной власти, многие федеральные и региональные исполнительные органы дублируют нормы Указа Президента Российской Федерации в своих положениях, создавая тем самым проблемы в правоприменительной деятельности.

На практике существует целый ряд иных более сложных коллизий в правоприменении, вызванных различными определениями термина контрольно-надзорная функция. В частности, свое определение данной функции дает Налоговый кодекс Российской Федерации (Налоговый кодекс, 1998), Федеральный закон «О техническом регулировании» (Федеральный закон «О техническом ...», 2002) и ряд иных актов.

Кроме того применительно к рассматриваемой функции в нормативно-правовых актах и литературе зачастую также используется термин контрольно-надзорные полномочия. Однако полномочия – это права соответствующего органа на совершение хозяйственных операций, а также на представительские функции, зафиксированные законодательно. При рассмотрении соотношения терминов «контрольно-надзорная деятельность»,

«контрольно-надзорные полномочия» и «контрольно-надзорные функции» можно выстроить следующий логический ряд: в рамках контрольно-надзорных функций орган власти может осуществлять установленные законом полномочия, которые выражаются в соответствующей деятельности данного органа. Таким образом, самым широким смыслом обладает термин «контрольно-надзорные функции», следом идет термин «контрольно-надзорные полномочия» и замыкает логический ряд термин «контрольно-надзорная деятельность». Однако, большинство авторов не производит такого деления изложенных выше терминов, рассматривая их как синонимичные. С научной точки зрения это ошибочно, однако смешение этих терминов исключительно в целях правоприменения возможно, тем более что зачастую законодателем такого разделения не проводится. В настоящей работе все три термина будут использоваться в указанном выше значении.

Помимо рассмотренных выше проблем при определении контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти в литературе и правоприменительной практике существует точка зрения, согласно которой контрольно-надзорная функция, не может рассматриваться как единая функция органов государственной власти. В рамках их деятельности необходимо отдельно рассматривать контрольную и надзорную функцию. При этом юридической науке известны три основные точки зрения на соотношение данных категорий. В частности, надзор рассматривается как самостоятельная, равная контролю функция, контроль входит в надзор, и надзор входит в контроль (Нестеров, 2011). Наиболее ярко недостаточную четкость в определении надзора и контроля ярко выразил профессор Д.М. Овсянко, определив, что «в ряде случаев вряд ли вообще можно отделить контрольные функции от надзорных... Поэтому в законодательстве не всегда четко проводится разграничение между контрольными и надзорными функциями» [96, С. 69]. При этом авторы приводят различные доводы в пользу определения и разграничения данных понятий.

Так, например, Ю.А. Тихомиров считает, что контроль есть проверка соблюдения и выполнения нормативно установленных задач, планов и решений, то есть начало цикла, посвященного оценке фактически осуществленного процесса, т.е. контроль выступает в качестве стадии управленческого цикла. Надзор - более узкое понятие, чем контроль. Административный надзор можно определить как специализированное наблюдение и проверку соблюдения строго определенных правил в деятельности юридических и физических лиц (Тихомиров, 1998).

Н.М. Конин определяет контроль как «специфическую форму деятельности по систематическому наблюдению и присмотру за деятельностью субъектов административно-правовых отношений с целью проверки соответствия их решений и действий требованиям законности» [87, С. 32]. Специфику административного надзора он видит в ограничении компетенции надзорных органов проверкой только законности действий поднадзорных субъектов. Основываясь на узкоспециализированном характере исполнительной деятельности отдельных государственных органов исполнительной власти, Н.М. Конин приходит к выводу о применении ими в своей деятельности «особого своеобразного организационно-правового способа обеспечения законности - контрольно-надзорной деятельности, интегрирующей в себе как элементы контроля, так и элементы надзора» [87, С. 33].

В.Г. Даев и М.Н. Маршунов предлагают различать контроль и надзор по их отношению к своему предмету, по самому предмету, по пределам (границам) надзорной и контрольной проверок (Даев, 1990). По их мнению, надзор, в отличие от контроля, всегда осуществляется извне, по отношению к объектам иных систем, тогда как контроль может осуществляться и внутри системы (самоконтроль). Надзор предполагает наличие заранее установленных параметров поднадзорной деятельности, тогда как сфера контроля так четко не определена.

Д.Н. Бахрах при определении данных терминов отмечает: «В зависимости от объема контроля различают собственно контроль, в процессе которого проверяется законность и целесообразность деятельности, и надзор, который ограничивается только проверкой законности» [74, С. 236].

По мнению В.М. Горшенева и И.Б. Шахова: «...с точки зрения конкретного назначения форм деятельности органов государства применительно к каждому органу... можно различать: деятельность по планированию, организаторско-исполнительскую деятельность и контрольную (или надзорную) деятельность» [79, С. 19].

А.П. Гуляева пишет, что понятия «контроль» и «надзор» чаще рассматриваются как тождественные и их трудно отличить, и хотя в некоторых законодательных и нормативных актах они иногда рассматриваются как различные, но какого-либо отличия в этих актах не просматривается (Гуляева, 2000). Вместе с тем В.Г. Бессарабов, отмечая, что надзор (имеется в виду прокурорский надзор) входит в систему государственного контроля, считает, что эти понятия различны по содержанию (Цит. по ст.: Рохлин, 2000).

А.В. Филатова указывает, что контроль бывает двух видов: контроль и надзор. Другими словами, надзор – это составной элемент контроля, и в то же время отдельный, самостоятельный его вид, функция (Филатова, 2009).

Анализ изложенных выше и иных точек зрения, изложенных в юридической литературе, а также нормативных актов позволяет сделать вывод о том, определение содержания категорий «контроль» и «надзор» можно осуществить, только рассмотрев содержание каждого из этих терминов.

Если говорить о контроле как о самостоятельном виде деятельности, то различные авторы рассматривают контроль либо как функцию государственного управления (Тарасов, 2002), либо как специфическую деятельность государственных органов (Акопов, 2006). Кроме того, высказываются позиции, что контроль выступает как метод управления

(Манохин, 2003) и как способ обеспечения законности и дисциплины (Алехин, 2011). Контроль как самостоятельная функция может рассматриваться и в аспекте контроля гражданского общества над деятельностью государственных органов (Акопов, 2006).

Однако наиболее точным определением термина «контроль» является понимание его в качестве функции, состоящей в выявлении отклонений фактических параметров деятельности от нормативно закрепленных (Совенко, 2004). Данное определение позволяет предельно точно определить сущность контроля и формализовать контрольную функцию вплоть до определенных количественных и качественных показателей.

Реализация контроля обеспечивается возможностью применения различных видов государственного принуждения (Бахрах, 2000). Однако сводить контроль только к принуждению - значит исказить исходное положение вещей. К принуждению прибегают лишь в случае выявления неправомерных действий, в случае возникновения необходимости принуждения обязанного лица. В этой связи важнейшая задача контроля - предупреждение нежелательных последствий (Тарасов, 2001).

Посредством контроля выявляются сбои в государственном управлении, проводится корректировка, изменение правовых норм, структурных элементов органов государственной исполнительной власти. Основное назначение контроля - способствовать неукоснительному выполнению решений в установленный срок, достижению высоких конечных результатов, повышению уровня организованности в управленческой деятельности и ответственности в работе всех должностных лиц, обеспечению большей ритмичности и целеустремленности в работе государственного аппарата управления (Попов, 2011).

В целом определить контроль, можно как систему действий по наблюдению, проверке протекающих в коллективах людей, в обществе, в государстве процессов, по выявлению фактического положения дел, сравнению полученных результатов с предварительно определенными

нормами, стандартами и т.д., устранению выявленных недостатков и оценке эффективности управляющего воздействия (Гурин, 2006). Контроль способствует защите общественных отношений; обеспечивает их сохранение и прогрессивное изменение, утверждение и развитие достигнутых положительных результатов, преодоление нежелательных последствий, вызванных отклонениями от деятельности по достижению запланированного результата.

В свою очередь, надзор чаще всего рассматривается как организационно-правовой способ, по обеспечению законности и государственной дисциплины в сфере правового регулирования. Он характеризуется как особая специфическая форма деятельности соответствующих государственных органов, также направленная на систематическое наблюдение и постоянный присмотр за деятельностью субъектов управленческих, административно-правовых отношений с целью проверки соответствия их решений и действий нормам действующего законодательства (Гулягин, 2012). Его сущность заключается в проверке соблюдения поднадзорными субъектами законов и некоторых определенных в подзаконных актах правил, что характеризует надзор как форму проверки за определенной деятельностью, за определенными правоотношениями, в ходе которых происходит реализация права, как в объективном, так и в субъективном смысле (Андреева, 2009). По сути, данная деятельность охватывает лишь первый элемент контроля - проверку результата (соблюдается или нет закон или иное нормативно установленное правило без обсуждения и правовой оценки возможных причин его невыполнения). В случае нарушения порядка их реализации возникают охранительные правоотношения в виде реакции надзорного органа, выраженной в соответствии с предоставленными ему полномочиями. При этом оценка деятельности поднадзорного объекта дается только с точки зрения законности, но не целесообразности. Поэтому при надзоре, в отличие от контроля, вмешательство в текущую административно-хозяйственную

деятельность поднадзорного субъекта не допускается (Волчинская, 2006). Таким образом, надзор предстает неким обезличенным механизмом проверки соответствия конкретных правоотношений конкретным правовым нормам.

Тезис о том, что надзор является формой контрольной функции, подтверждается позицией о сущности надзора, сформулированной В.М. Савицким: «Сущность всякого надзора заключается в наблюдении за тем, чтобы соответствующие органы и лица в точности выполняли возложенные на них задачи, соблюдали установленный законом порядок отправления порученных им обязанностей и чтобы в случае нарушения этого порядка были приняты меры к восстановлению законности и привлечению виновных к надлежащей ответственности» [101, С. 27].

Из приведенного определения сущности надзора можно заключить, что он охватывает далеко не все аспекты контрольной функции. Если сущность контроля состоит в проверке на соответствие заданным параметрам, то набор этих параметров может быть очень вариативным, включать различные количественные и качественные характеристики, то надзор не решает всего комплекса поставленных перед контрольной функцией задач. При надзоре речь идет о наблюдении за соблюдением формы: проверяются процедуры, порядок, правильность исполнения поручений, а вот полученный результат остается за рамками надзора. Контроль же охватывает любые аспекты деятельности, включая проверку целесообразности ее осуществления, то есть соответствие действий поставленным целям.

Существующая в юридической литературе дискуссия относительно данных терминов, отсутствует в действующем законодательстве. Фактически на законодательном уровне аналогичная дифференциация контроля и надзора не проводится. Данное обстоятельство свидетельствует о том, что законодатель не прислушивается к мнениям ученых-юристов, и не использует их теоретические конструкции. Так, например, Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного

контроля (надзора) и муниципального контроля» определяет понятия контроль и надзор, как синонимичные, аналогичная позиция содержится в Федеральном законе от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» и иных нормативных правовых актах.

В связи с этим рассуждения о соотношении и содержании контроля и надзора в рамках рассмотрения единой функции органов государственной власти не продуктивны в практическом отношении, поскольку нарушают целостность данного государственно-правового института, призванного специфическими средствами и методами обеспечить проверку соблюдения установленных норм и правил поведения, выявление и устранение причин и условий, вызывающих неисполнение или ненадлежащее исполнение этих норм и правил, привлечение виновных к установленной законодательством ответственности. Исходя из этого и с учетом избранного направления исследования, нормативно дефиниции «контроль» и «надзор» предлагается не различать, а рассматривать как взаимосвязанные понятия «контроль (надзор)», «контрольно-надзорные» - применительно к функции органов государственной власти. Стоит отметить, что определение этих терминов и четкое разграничение данных категорий в законодательстве Российской Федерации вполне возможно будет осуществлено в рамках проводимой в настоящее время административной реформы при решении задачи совершенствования разрешительной и контрольно-надзорной деятельности в различных сферах общественных отношений.

1.3. Систематизация контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти в рамках административной реформы.

Как было отмечено выше уже не первый год в Российской Федерации продолжается реформа сферы государственного управления (административная реформа). Под «административной реформой» принято

понимать преобразования в системе органов исполнительной власти, с целью создания реально действующей единой системы органов, работающей в «автоматическом режиме» в интересах общества (Хабриева, 2006). Объектом реформы стали федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, государственные организации подведомственные органам исполнительной власти, иные системы управления, обладающие государственно-властными полномочиями.

Начало административной реформы было оформлено изданием Указа Президента Российской Федерации от 23 июля 2003 года № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003 - 2004 годах» и Постановления Правительства Российской Федерации от 31 июля 2003 года № 451 «О Правительственной комиссии по проведению административной реформы».

До марта 2003 года функции федеральных органов исполнительной власти осуществлялись в «нерасчлененном виде». Каждый орган власти сочетал в себе правотворческие, регулятивные, политические, контрольные, надзорные функции и функции оказания государственных услуг. Объединение функций, а, следовательно, прав и обязанностей органов власти порождало сложный механизм согласований при принятии решений Правительством Российской Федерации, а также сложный механизм координации отношений между различными органами – соисполнителями (Лапина, 2006). Включение в компетенцию федеральных органов исполнительной власти не только регулятивных, но и контрольно-надзорных функций создавало организационные основы для коррупции. В бюджетном и нормотворческом процессах федеральные органы исполнительной власти выступали не с общегосударственных позиций, а как небескорыстные «проводники» интересов подведомственных предприятий, организаций, учреждений (Нарышкин, 2006).

Одним из важнейших выводов, сделанным Правительственной комиссией по проведению административной реформы, стал вывод о том,

что надо не только типизировать государственные функции, но и разделить их между разными типами органов исполнительной власти (Нарышкин, 2006). То есть необходимо на основе типизации государственных функций типизировать и федеральные органы исполнительной власти. На основе такой типизации возможно создать целостную систему исполнения государственных функций.

Результатом реализации данного вывода стало принятие Указа Президента Российской Федерации от 09 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти». Таким образом, появилась рассмотренная в предыдущем параграфе трехзвенная система исполнительных органов государственной власти, созданная по функционально-компетенционному принципу.

Стоит отметить, что в настоящее время идея разделения федеральных органов исполнительной власти по функционально-компетенционному принципу, положенная в основу административной реформы, во многом утратила свой первоначальный смысл, поскольку четкая градация данных органов, которая основывалась бы на строгом разделении на правотворческие, правоприменительные и правоохранительные функции, зачастую отсутствует (Губарева, 2012). Так, например, федеральные службы и федеральные агентства, которые находятся в непосредственном ведении Президента РФ и Правительства РФ, вправе осуществлять нормативное правовое регулирование в установленной сфере деятельности. Поэтому, несмотря на, казалось бы, четкую градацию функций в сфере государственного управления между тремя звеньями системы органов исполнительной власти, мы вновь имеем смешение этих функций.

Необходимость создания оптимальной модели государственного управления, обеспечивающей эффективное исполнение государственных функций обусловила продолжение административной реформы. С учетом основных итогов реформы, проведенной в 2006 - 2010 годах в соответствии с Концепцией административной реформы в Российской Федерации,

одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 года № 1789-р, была принята Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011 - 2013 годы, а также План мероприятий по реализации указанной Концепции.

Согласно данным программным документам в качестве основных целей проведения реформы обозначены снижение административных барьеров, повышение качества и доступности государственных и муниципальных услуг [42, р. II]. В качестве задач направленных на реализацию указанных целей отмечены оптимизация механизмов осуществления функций органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, совершенствование разрешительной и контрольно-надзорной деятельности в различных сферах общественных отношений [42, р. III].

Необходимость совершенствования системы контроля и надзора, предполагающая сокращение административных ограничений предпринимательской деятельности, обеспечение эффективной регламентации полномочий органов по контролю (надзору) и повышение гарантий защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора), была также отмечена в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р.

Таким образом, реформирование системы исполнительных органов государственной власти, в том числе осуществляющих контрольно-надзорные функции и самих контрольно-надзорных функций было продолжено. В рамках указанных выше программных документов шла речь о систематизации, упорядочивании контрольно-надзорных функций.

Систематизация (от греч. *systema* - целое, состоящее из частей), мыслительная деятельность, в процессе которой изучаемые объекты организуются в определённую систему на основе выбранного принципа (Садовский, 1984). Важнейший вид систематизации - классификация, то есть распределение объектов по группам на основе установления сходства и различия между ними. К систематизации приводит также установление причинно-следственных отношений между изучаемыми фактами, выделение основных единиц материала, что позволяет рассматривать конкретный объект как часть целой системы. Систематизация — процедура объединения, сведения групп однородных по неким признакам единиц (параметрам, критериям) к определённому иерархизированному единству в функциональных целях на основе существующих между ними связей и/или взаимодополняющих связей с внешним миром (Садовский, 1984).

Применительно к юридическим наукам термин систематизация используется при систематизации законодательства, то есть упорядочивании нормативных правовых актов, приведении их в согласованную, взаимоувязанную систему по отраслям законодательства, позволяющую провести максимально полный учет нормативных актов в целях информирования заинтересованных лиц о действующих правовых нормах [66, п. 1.4.1].

В рамках административной реформы в систематизацию функций исполнительных органов государственной власти были включены процессы:

- проведения инвентаризации состава государственных контрольно-надзорных функций;
- выявления и исключения избыточных и дублирующих административных процедур при осуществлении контрольно-надзорных функций;
- совершенствования нормативно-правового регулирования порядка осуществления контрольно-надзорной деятельности органами исполнительной власти;

- проведения комплекса мероприятий организационно-правового характера.

Таким образом, под систематизацией контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти понималась процедура упорядочивания, сведения контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти в единую систему по организационному (с точки зрения создания системы осуществляющих эти функции органов) и правовому (с точки зрения целостного правового регулирования) критерию. В аналогичном значении будет рассмотрена систематизация контрольно-надзорных функций в настоящей работе.

Как было указано выше основным способом систематизации контрольно-надзорных функций является их классификация. В юридической литературе классификация контрольно-надзорных функций проводится по различным основаниям, в том числе: по органам, их осуществляющим; по объему контрольных функций; по периодичности проведения контрольных мероприятий; по сферам деятельности; по предмету и объекту контроля. Рассмотрим более подробно изложенные в научной литературе классификационные критерии и их содержание.

М.С. Студеникина подразделяет виды контрольно-надзорных функций в сфере государственного управления (Студеникина, 1974): по характеру контрольной деятельности (общие и специализированные); по взаимосвязи контролирующего и подконтрольного субъектов (внутренние (внутриведомственные) и внешние (надведомственные) контрольно-надзорные функции); в зависимости от стадии деятельности, на которой проводится контрольное мероприятие (предварительный (превентивный), текущий и последующий контроль).

В.Г. Афанасьев в зависимости от времени и сферы осуществления контрольно-надзорных функций выделяет систематический, периодический и разовый контроль; общий, выборочный, территориальный и отраслевой контроль (Цит. по: Беляев, 2005).

В.Ф. Опрышко помимо уже названных видов контрольно-надзорных функций, различает их в зависимости от используемых источников (документальный и фактический), по признаку полноты (сплошной, выборочный, комбинированный), в зависимости от периодичности (возобновляемый, внезапный, плановый, внеплановый) (Цит. по: Беляев, 2005).

Д.М. Овсянко в теории административного права классификация контрольно-надзорных функций осуществлена по объему контрольно-надзорных функций (охвату сфер подконтрольной деятельности) - всесторонний контроль (органов общей компетенции), охватывающий все сферы деятельности подконтрольного субъекта и проводимый контролирующими органами с практически неограниченной контрольной компетенцией, и специализированный, осуществляемый по одному или узкому кругу вопросов и в тех сферах государственного управления, где требуются специализированные познания и навыки для определения положения дел на подконтрольных субъектах (Овсянко, 1997).

Наиболее подробную и развернутую классификацию контрольно-надзорных функций предлагает В.П. Беляев. Помимо представленных выше видов контроля он предлагает выделять (Беляев, 2005):

1. По форме государственного устройства и территориальных пределов действия - контроль на федеральный, региональный и местный контроль.

2. По способу проведения: абстрактный и конкретный. Абстрактный контроль осуществляется вне связи с каким-либо фактом отклонения от норм, правил, нормативов. При конкретном контроле обследуется деятельность подконтрольного субъекта по четко определенному вопросу.

3. Обязательный и факультативный. Обязательный контроль осуществляется в порядке и в случаях, прямо предусмотренных законом, иными нормативно-правовыми актами, факультативный контроль производится лишь по инициативе уполномоченного лица.

4. По правовым последствиям - консультативный и учреждающий контроль. Консультативный контроль – это деятельность, осуществляемая контрольными органами, при этом подконтрольный субъект обязан рассмотреть решение контролирующего субъекта, но вправе не исполнять его. Учреждающий контроль – это контроль органов, решения которых устанавливают для подконтрольного субъекта определенные правовые последствия, имеющие юридическую силу.

Представляется, что в рамках настоящего исследования наиболее подходящими классификационными критериями из рассмотренных выше являются:

1. Разделение контрольно-надзорных функций с точки зрения государственного устройства и территориальных пределов действия. Данная классификация позволит более подробно рассмотреть контрольно-надзорные функции на федеральном и региональном уровне, а также классифицировать контрольно-надзорные функции исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации на собственные и переданные функции.

2. Рассмотрение контрольно-надзорных функций с точки зрения объема контрольной деятельности. В связи с тем, что в исследовании затрагивается узкоспециализированный контроль исполнительных органов государственной власти, данный вид контрольно надзорных функций можно охарактеризовать как специальный вид контроля.

3. Анализ контрольно-надзорных функций с точки зрения отношения контролирующего субъекта к подконтрольному. И в этом значении предмет исследования также сужен изучением только внешнего контроля, то есть контроля в отношении сторонних субъектов (физических и юридических лиц).

Стоит отметить, что для проведения систематизации контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти в рамках административной реформы указанных классификационных

критериев недостаточно. В связи с этим предлагается дополнительно использовать классификацию контрольно-надзорных функций по отраслевому принципу, то есть посредством разделения контрольно-надзорных функций по отраслям законодательства Российской Федерации, и нормативно правовому регулированию вопросов осуществления данных функций. В этом значении проводимая систематизация схожа с систематизацией законодательства. Для проведения данной классификации будет использован Указ Президента Российской Федерации от 15 марта 2000 года № 511 «О классификаторе правовых актов».

Кроме того, в целях упорядочивания контрольно-надзорных функций между исполнительными органами государственной власти предлагается использовать рассмотренный выше функционально-компетенционный и смешанный подход к организации органов исполнительной власти.

Стоит отметить, что в рамках реформирования системы исполнительных органов государственной власти согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 05 апреля 2010 года № 215 «Об утверждении Правил подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора)» определен исполнительный орган государственной власти, фактически осуществляющий координацию контрольно-надзорной деятельности. На осуществление данных функций уполномочено Министерство экономического развития Российской Федерации (Постановление Правительства РФ «Об утверждении...», 2010). В связи с этим, при анализе системы осуществления контрольно-надзорных функций будет рассмотрен не только вопрос распределения данных функций между органами власти, но и вопрос наличия координирующего контрольно-надзорную деятельность органа.

Глава 2. Систематизация контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти в рамках административной реформы

2.1. Контрольно-надзорные функции исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации

Согласно статье 77 Конституции Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» система исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и данным Федеральным законом, структура исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации определяется высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации [9, ст. 17].

Таким образом, федеральное законодательство не устанавливает для исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации требования к четкой системе исполнительных органов государственной власти, в том числе по рассмотренному выше функционально-компетенционному подходу. И в этом заключается принципиальное отличие региональных административных преобразований от административной реформы на федеральном уровне: разделение функций

выработки общей политики, предоставления государственных услуг и контроля (надзора), которое на федеральном уровне привело к появлению функционально обособленных министерств, агентств и служб, в большинстве регионов не было реализовано (Вишняков, 2011).

В связи с отсутствием единых подходов к региональному уровню организации исполнительных органов государственной власти, предлагается рассмотреть и систематизировать контрольно-надзорные функции исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в рамках общего подхода к системе и структуре исполнительных органов государственной власти, а также осуществить систематизацию согласно конкретным нормативным правовым актам, регламентирующим исполнение той или иной контрольно-надзорной функции. Вызвано это тем, что необходимость осуществления тех или иных контрольно-надзорных функций, прежде всего, регламентирована федеральным законодательством и вне федерального законодательства, данные функции не осуществляются.

Итак, в соответствии с установленной Конституцией Российской Федерации и действующим законодательством моделью федеративного устройства все контрольно-надзорные функции субъекта Российской Федерации могут быть подразделены на два уровня (Ковтун, 2012):

- собственные функции субъектов Российской Федерации;
- делегированные функции, т.е. федеральные функции, осуществление которых передано субъектам Российской Федерации в соответствии с федеральным законом.

Собственными функциями субъектов Российской Федерации являются функции по предметам исключительного ведения и функции по предметам совместного ведения, осуществляемые субъектами самостоятельно за счет средств регионального бюджета. Согласно статье 73 Конституции Российской Федерации все, что не отнесено к предметам исключительного ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, является сферой компетенции субъектов

(Конституция РФ, 1993). Таким образом, вопросы исключительного ведения субъектов России сформулированы по остаточному принципу. В связи с тем, что статьи 71 и 72 Конституции Российской Федерации содержат обширные перечни предметов ведения, сфера исключительного ведения субъектов Российской Федерации фактически отсутствует (Плаксин, 2010).

Исходя из этого, можно сделать вывод, что перечень собственных региональных функций ограничен функциями по предметам совместного ведения, осуществляемыми субъектами Российской Федерации самостоятельно за счет средств регионального бюджета. Общий перечень этих функций закреплен в пункте 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и содержит 102 функции, из которых 11 являются контрольными, в том числе:

а) осуществление регионального государственного надзора в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий [9, ст. 26.3];

б) осуществление регионального государственного надзора за сохранностью автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения [9, ст. 26.3];

в) осуществление регионального государственного контроля в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси [9, ст. 26.3];

г) осуществление государственного контроля и надзора в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в соответствии с законодательством Российской Федерации о долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости [9, ст. 26.3];

д) осуществление регионального государственного строительного надзора в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации [9, ст. 26.3];

е) осуществление регионального государственного ветеринарного надзора [9, ст. 26.3];

ж) осуществление регионального государственного надзора за применением подлежащих государственному регулированию цен (тарифов) на товары (услуги) в соответствии с законодательством Российской Федерации [9, ст. 26.3];

з) осуществление регионального государственного экологического надзора (в части регионального государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр; регионального государственного надзора в области охраны атмосферного воздуха; регионального государственного надзора в области охраны водных объектов; регионального государственного надзора в области обращения с отходами) на объектах хозяйственной и иной деятельности независимо от форм собственности [9, ст. 26.3];

и) осуществление регионального государственного надзора в области технического состояния самоходных машин и других видов техники [9, ст. 26.3];

к) осуществление регионального государственного жилищного надзора, регулирования отношений в сфере обеспечения проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах [9, ст. 26.3];

л) осуществление регионального государственного надзора за проведением региональных лотерей [9, ст. 26.3].

Иные виды контрольно-надзорных функций, предусмотренные другими федеральными законами, являются составными частями прочих собственных функций субъектов. Примером может служить государственный контроль в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, согласно статье 11 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов

Российской Федерации», являющийся частью полномочия по сохранению, использованию и популяризации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) (Федеральный закон «Об объектах...», 2002). Аналогичным образом складывается ситуация в отношении функции по принятию мер по организации проведения технического осмотра транспортных средств в соответствии с законодательством в области технического осмотра транспортных средств, в рамках которой осуществляется контроль за соблюдением предельных размеров платы за проведение технического осмотра транспортных средств (Федеральный закон «О техническом...», 2011).

Все собственные контрольно-надзорные функции субъектов Российской Федерации (как указанные, так и не обозначенные в Федеральном законе от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации») могут быть разделены на три группы (Ковтун, 2012):

I группа – контрольно-надзорные функции, которые полностью подпадают под действие Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

II группа – контрольно-надзорные функции, которые подпадают под действие Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», но в отношении которых, иными федеральными законами могут быть установлены особенности;

III группа – контрольно-надзорные функции, которые хотя и осуществляются в отношении индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, но исключены из сферы действия Федерального закона от

26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в силу специальной оговорки в данном законе.

Как было отмечено выше второй группой являются функции Российской Федерации, переданные для осуществления исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации. Данный перечень функций включает в себя как функции, также либо подпадающие полностью под действие Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», либо не являющиеся таковыми. В соответствии с действующим федеральным законодательством в настоящее время органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации исполняют 15 переданных контрольно-надзорных функций (Аналитический доклад «О состоянии ...», 2011).

Как собственные, так и переданные контрольно-надзорные полномочия исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации перечислены в Приложении 1 к настоящей работе.

Все вышеперечисленные функции осуществляются в субъектах Российской Федерации исполнительными органами государственной власти, имеющими различный правовой статус и компетенцию. В ряде случаев контрольно-надзорные функции осуществляются в субъектах Федерации специализированными органами исполнительной власти, в компетенцию которых входят только разрешительные и контрольно-надзорные функции, и в этом значении обеспечено исполнение существующего на федеральном уровне функционально-компетенционного подхода. Примером такой организации системы исполнительных органов государственной власти является Калининградская область (Закон Калининградской области «О системе...», 1999), Новосибирская область (Закон Новосибирской области «О

системе...», 2004), Рязанская область (Закон Рязанской области «О системе...», 2008) и иные.

Однако преимущественно субъекты Российской Федерации наделяют контрольно-надзорными функциями органы универсальной компетенции, которые также осуществляют функции по нормативно-правовому регулированию, управлению государственным имуществом и предоставлению государственных услуг. При этом применяется смешанный подход к организации системы исполнительных органов государственной власти. В качестве примеров можно привести Тюменскую область (Постановление губернатора Тюменской области, 2005), Удмуртскую республику (Закон Удмуртской республики «О системе...», 2004). Аналогичная ситуация сложилась и в Пермском крае.

Количество контрольно-надзорных органов колеблется от 6 до 18 в зависимости от субъекта Российской Федерации (Аналитический доклад «О региональном ...», 2012). Многообразие моделей организации системы контрольно-надзорных органов субъектов Российской Федерации как нельзя ярче проявляется в наименованиях контрольно-надзорных органов: Министерства, Департаменты, Управления, Инспекции, Комиссии, Государственные службы, Агентства и прочие.

Как было указано выше в связи с предоставленной Конституцией Российской Федерации возможностью субъектам федерации самостоятельно определять систему и структуру исполнительных органов, провести систематизацию по организационному критерию не представляется возможным. Однако проведение систематизации контрольно-надзорных функций с точки зрения правового критерия, по крайней мере в отношении нормативно-правовых актов федерального уровня возможно.

Итак, в соответствии с действующей моделью федеративных отношений Российская Федерация ограничена в возможности осуществлять нормативно-правовое регулирование по вопросам собственных полномочий субъектов Российской Федерации. Согласно пункту 4 статьи 26.3

Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» по данным вопросам могут приниматься федеральные законы. Однако при этом не допускается включение в эти федеральные законы положений, определяющие объем и порядок осуществления расходов из бюджета субъекта Российской Федерации, необходимых для исполнения соответствующих полномочий органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Таким образом, порядок осуществления регионального контроля может регулироваться как федеральными, так и региональными актами, при этом основная часть регулирования должна содержаться в региональных актах.

Основы для осуществления регионального контроля (надзора) регламентированы, как того требует Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», в федеральных законах. В отдельных случаях (при наличии соответствующих отсылочных норм) развитие положений законов осуществляется в постановлениях Правительства Российской Федерации. К настоящему времени в целом действуют около 75 постановлений Правительства Российской Федерации, которыми утверждены положения об отдельных видах контрольно-надзорных функций (правила либо порядок их осуществления) (Аналитический доклад «Контрольно-надзорная...», 2013).

Анализируя указанные акты, можно выделить две основные присущие им проблемы. Во-первых, можно отметить случаи, когда содержание акта Правительства фактически устарело.

Примером может служить Постановление Правительства Российской Федерации от 13 декабря 1993 года № 1291 «О государственном надзоре за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники в

Российской Федерации». Оно предусматривает существование 2-х уровневой системы органов государственного надзора за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники, включающей:

- главную государственную инспекцию по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники Министерства сельского хозяйства Российской Федерации;

- государственные инспекции по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации с соответствующими государственными инспекциями городов и районов (Постановление Правительства РФ «О Министерстве...», 2008).

В связи с тем, что данный вид надзора является собственным полномочием субъектов Российской Федерации, в настоящее время соответствующая инспекция в составе Министерства сельского хозяйства России отсутствует. Фактически закрепленные в этом постановлении полномочия Министерства сельского хозяйства России отсутствуют в Положении о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации, утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 года № 450.

Во-вторых, можно выделить случаи, когда закрепленные в законе акты Правительства, регулирующие порядок регионального контроля (надзора), не приняты. Так, например, в настоящее время отсутствует акт регламентирующий порядок осуществления государственного контроля за деятельностью в области обращения с отходами, контроля платы за негативное воздействие на окружающую среду по объектам хозяйственной и иной деятельности. В рамках систематизации контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти список не принятых в настоящее время нормативных правовых актов содержится в Приложении 2 к настоящему исследованию.

Согласно Федеральному закону «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и ряду иных нормативных правовых актов субъекты Российской Федерации вправе по предметам своего ведения осуществлять собственное правовое регулирование. Анализ актов субъектов Российской Федерации показывает, что состояние правового регулирования контрольно-надзорных функций неоднородно.

Чаще всего региональное регулирование исчерпывается только определением исполнительного органа государственной власти, уполномоченного на осуществление контрольно-надзорных функций, перечня должностных лиц указанного органа, обладающих полномочиями по проведению проверок, составов административных правонарушений, к ответственности за которые могут быть привлечены контролируемые субъекты по результатам контрольного мероприятия. Практика принятия комплексных нормативно-правовых актов по вопросам осуществления контрольно-надзорных функций в субъектах Российской Федерации не распространена.

Помимо указанных выше актов, порядок осуществления контрольно-надзорных функций непосредственно исполнительными органами государственной власти в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» также подлежит регламентации соответствующими административными регламентами. Однако процесс принятия этих регламентов далек от завершения. По оценке Министерства экономического развития Российской Федерации уровень регламентации осуществления контрольно-надзорных функций в целом по Российской Федерации не превышает 60 % (Аналитический доклад «Контрольно-надзорная...», 2013).

В отношении контрольно-надзорных функций, переданных для осуществления исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации, как и в отношении любых делегированных полномочий, Российская Федерация имеет право преимущественного регулирования. Как правило, порядок осуществления контрольно-надзорных функций устанавливается в общих чертах в законе, а затем конкретизируется в соответствующем постановлении Правительства Российской Федерации и административном регламенте профильного федерального органа государственной власти. В настоящее время действуют порядка 70 административных регламентов исполнения государственных функций по осуществлению контроля (надзора), процесс регламентации контрольно-надзорных функций также продолжается (Аналитический доклад «Контрольно-надзорная...», 2013).

В случае отсутствия на федеральном уровне подзаконных нормативных правовых актов субъекты Российской Федерации вправе принимать собственные акты, регламентирующие порядок осуществления переданных контрольно-надзорных функций. Оценивая качество правового регулирования субъектов Российской Федерации, можно отметить, что в некоторых случаях данные акты выходят за пределы компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации, и регулируют вопросы федерального уровня (Ковтун, 2012). В связи с этим перед федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по нормативно-правовому регулированию, продолжает стоять задача по принятию административных регламентов осуществления делегированных контрольно-надзорных функций.

Исходя из всего вышеизложенного, можно сделать вывод, что в настоящее время в субъектах Российской Федерации сложилась двухуровневая система контрольно-надзорных функций – собственные и переданные полномочия. В то же время данная система страдает несовершенством: отсутствие целостной системы органов, осуществляющих

данные функции; неполнота правового регулирования; противоречивость содержания правовых актов; пробелы и коллизии – таковы характеристики этой системы.

Отсутствие единства в вопросах осуществления контрольно-надзорных функций влечет необходимость продолжения процесса реформирования сферы осуществления государственного контроля (надзора) и поиска наиболее оптимальной системы осуществления контрольно-надзорных функций исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

2.2. Анализ контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти Пермского края.

На основе рассмотренного выше теоретического и практического материала был проведен анализ контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти Пермского края. Исходным материалом к проведению анализа послужили положения об исполнительных органах государственной власти и иные нормативные правовые акты так или иначе регламентирующие осуществление контрольно-надзорных функций, в том числе административные регламенты, информация об осуществляемых контрольно-надзорных функциях, представленная исполнительными органами государственной власти Пермского края, сводные доклады об осуществлении контрольно-надзорных функций, подготовленные в целях обеспечения исполнения Постановления Правительства Российской Федерации от 05 апреля 2010 года № 215 «Об утверждении Правил подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора)».

По результатам анализа был сформулирован ряд предложений по систематизации контрольно-надзорных функций, совершенствованию системы и структуры исполнительных органов государственной власти, осуществляющих данные функции, а также по совершенствованию регионального правового регулирования. В свете продолжающихся в настоящее время реформ системы и структуры исполнительной власти в Пермском крае и продолжающегося поиска оптимальной системы управления, изложенный ниже материал является особенно актуальным.

Как было отмечено выше Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» субъектам Российской Федерации предоставлено право самостоятельно определять систему и структуру исполнительных органов государственной власти (Федеральный закон «Об общих...», 1999).

В соответствии с Уставом Пермского края исполнительная власть Пермского края осуществляется системой исполнительных органов государственной власти Пермского края во главе с Правительством Пермского края, являющимся высшим исполнительным органом государственной власти Пермского края (Устав Пермского края, 2007). Система исполнительных органов государственной власти Пермского края установлена Законом Пермского края от 07 сентября 2007 г. № 107-ПК «О системе исполнительных органов государственной власти Пермского края».

Согласно ст. 2 указанного закона Пермского края систему исполнительных органов государственной власти составляют Правительство Пермского края, министерства Пермского края, агентства Пермского края, инспекции Пермского края, иные исполнительные органы государственной власти Пермского края, их территориальные органы или обособленные структурные подразделения на территории Пермского края. Содержание

деятельности этих органов раскрыто в седьмом разделе закона (Закон Пермского края «О системе...», 2007):

а) Министерство Пермского края преимущественно осуществляет функции по выработке региональной политики и нормативному правовому регулированию в установленной актами губернатора Пермского края и Правительства Пермского края сфере деятельности [22, ст. 21].

б) Агентство Пермского края преимущественно осуществляет в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом и правоприменительные функции [22, ст. 22].

в) Инспекция Пермского края преимущественно осуществляет функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности [22, ст. 23].

Таким образом, установленный Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» принцип единства системы государственной власти в Пермском крае соблюден, и, также как на федеральном уровне, исполнительные органы государственной власти Пермского края разделены на правотворческие, правоприменительные и правоохранительные (контрольные).

Как было отмечено в предыдущих главах работы Указом Президента Российской Федерации от 09 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» установлен запрет совмещение направлений деятельности различными органами исполнительной власти. Так, например, согласно пункту 3 Указа Министерство Российской Федерации не вправе осуществлять функции по контролю и надзору, а также функции по управлению государственным имуществом, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации

Федерации (Указ Президента РФ «О системе...», 2004). Аналогичный запрет содержится в отношении правоприменительных (федеральные агентства) и контрольных (федеральные службы) органов исполнительной власти.

Законодательство Пермского края такого запрета не содержит. Данное обстоятельство не нарушает принцип единства системы исполнительной власти, и нормы федерального законодательства, но на практике ведет к смешению функций исполнительных органов государственной власти Пермского края и размытости правового статуса исполнительных органов государственной власти. Кроме того, в связи с этим, многие виды контроля теряют свою эффективность, так как попадают в зависимое положение от иных направлений деятельности конкретного исполнительного органа. В ряде случаев это также является коррупционным фактором, так как ряд органов исполнительной власти изначально уполномочены осуществлять нормотворческие и разрешительные функции в отношении, например, субъектов предпринимательской деятельности, а впоследствии также и контролирующие функции.

В рамках рассмотренной выше системы исполнительных органов государственной власти Указом Губернатора Пермского края от 22 июня 2012 года № 41 «Об утверждении структуры исполнительных органов государственной власти Пермского края и состава Правительства Пермского края» определена структура исполнительных органов государственной власти. Согласно Указу Губернатора Пермского края от 29 декабря 2009 года № 70 «Об организации и осуществлении регионального государственного контроля (надзора) на территории Пермского края» в составе данной структуры контрольно-надзорные функции осуществляют следующие исполнительные органы государственной власти:

- Министерство развития предпринимательства и торговли Пермского края (Постановление Правительства Пермского края «Об утверждении Положения о Министерстве развития...», 2006).

- Министерство общественной безопасности Пермского края (Постановление Правительства Пермского края «Об утверждении Положения о Министерстве общественной...», 2006).

- Министерство здравоохранения Пермского края (Постановление Правительства Пермского края «О реорганизации Министерства...», 2012).

- Региональная энергетическая комиссия Пермского края (Постановление Правительства Пермского края «Об утверждении Положения о Региональной...», 2006).

- Агентство по занятости населения Пермского края (Постановление Правительства Пермского края «Об утверждении Положения об Агентстве по занятости...», 2006).

- Инспекция государственного жилищного надзора Пермского края (Постановление Правительства Пермского края «Об утверждении Положения об Инспекции государственного жилищного...», 2012).

- Государственная инспекция по охране и использованию объектов животного мира Пермского края (Постановление Правительства Пермского края «О Государственной инспекции по охране...», 2011).

- Инспекция государственного строительного надзора Пермского края (Указ Губернатора Пермского края «Об инспекции...», 2006).

- Государственная ветеринарная инспекция Пермского края (Постановление Правительства Пермского края «О Государственной ветеринарной...», 2008).

- Государственная инспекция по надзору и контролю в сфере образования Пермского края (Постановление Правительства Пермского края «О создании Государственной инспекции...», 2008).

- Государственная инспекция по контролю за объектами культурного наследия Пермского края (Постановление Правительства Пермского края «О передаче Министерству культуры...», 2012).

- Государственная инспекция по экологии и природопользованию Пермского края (Постановление Правительства Пермского края «О Государственной инспекции по экологии...», 2012).

- Министерство природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края (Постановление Правительства Пермского края «О Министерстве природных...», 2012).

- Агентство по делам архивов Пермского края (Постановление Правительства Пермского края «Об утверждении Положения об Агентстве по делам...», 2012).

- Министерство сельского хозяйства и продовольствия Пермского края (Постановление Правительства Пермского края «Об утверждении Положения о Министерстве сельского...», 2006).

- Инспекция государственного технического надзора Пермского края (Постановление Правительства Пермского края «Об утверждении Положения об Инспекции государственного технического...», 2012).

Стоит отметить, что в логике Закона Пермского края от 7 сентября 2007 года № 107-ПК «О системе исполнительных органов государственной власти Пермского края» к специализированным контрольно-надзорным органам можно отнести только восемь органов исполнительной власти, уполномоченных осуществлять исключительно государственные контрольно-надзорные функции:

- Инспекция государственного жилищного надзора Пермского края.

- Государственная инспекция по охране и использованию объектов животного мира Пермского края.

- Инспекция государственного строительного надзора Пермского края.

- Государственная ветеринарная инспекция Пермского края.

- Государственная инспекция по надзору и контролю в сфере образования Пермского края.

- Государственная инспекция по контролю за объектами культурного наследия Пермского края.

- Государственная инспекция по экологии и природопользованию Пермского края.

- Инспекция государственного технического надзора Пермского края.

Исходя из вышеизложенного система исполнительных органов государственной власти, уполномоченных осуществлять контрольно-надзорные функции, в Пермском крае организована по смешанному принципу, при котором данные функции, осуществляются как специализированными органами, так и органами общей компетенции. Более того, в ходе анализа положений о специализированных контрольно-надзорных органах, выявлено, что к полномочиям данных органов помимо осуществления контрольно-надзорных функций отнесено осуществление иных функций. Так, например, Инспекция государственного технического надзора Пермского края осуществляет предоставление ряда государственных услуг, в частности, прием экзаменов на право управления самоходными машинами и выдачу удостоверений тракториста-машиниста (тракториста); Государственная инспекция по охране и использованию объектов животного мира Пермского края разрабатывает и утверждает нормы допустимой добычи охотничьих ресурсов, в отношении которых не устанавливаются лимиты добычи, и нормы пропускной способности охотничьих угодий; Государственная инспекция по надзору и контролю в сфере образования Пермского края осуществляет лицензирование; Государственная инспекция по экологии и природопользованию Пермского края устанавливает нормативы и лимиты на размещение отходов производства и потребления в соответствии с нормативами предельно допустимых вредных воздействий на окружающую среду.

Фактически к специализированным органам контроля (надзора) в рамках системы исполнительных органов государственной власти Пермского края могут быть отнесены Инспекция государственного жилищного надзора Пермского края, Инспекция государственного строительного надзора Пермского края, Государственная ветеринарная инспекция Пермского края,

Государственная инспекция по контролю за объектами культурного наследия Пермского края. Непосредственное распределение контрольно-надзорных функций между исполнительными органами государственной власти Пермского края содержится в Приложении 2 к настоящему исследованию.

Стоит отметить, что в настоящее время в Пермском крае отсутствует исполнительный орган государственной власти, уполномоченный осуществлять координирующую функцию в отношении иных контрольно-надзорных органов государственной власти Пермского края. Между тем, согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 5 марта 2010 года № 215 «Об утверждении Правил подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора)» в субъекте Российской Федерации должен быть определен орган, осуществляющий подготовку сводного доклада об осуществлении регионального государственного контроля (надзора) уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации с указанием в нем сведений по отдельным видам осуществляемого регионального государственного контроля (надзора) [40, п.2]. В редакции от 14 марта 2010 года Указа губернатора Пермского края 29 декабря 2009 года № 70 «Об организации и осуществлении регионального государственного контроля (надзора) на территории Пермского края» данные функции осуществляла Государственная инспекция вневедомственного контроля Пермского края. В 2011 году данные положения указа утратили свою силу и до настоящего времени координирующий исполнение контрольно-надзорных функций орган не определен.

Таким образом, сложившаяся система исполнительных органов государственной власти Пермского края, уполномоченных осуществлять контрольно-надзорные функции, является смешанной. В рамках этой системы органами специальной компетенции, то есть органами, уполномоченными только на осуществление контрольно-надзорных

функций, фактически являются только четыре органа власти. Однако даже в этом случае не приходится говорить о полном соответствии этих органов функционально-компетенционному подходу, так как в соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», Постановлением Правительства Пермского края от 08 мая 2013 года № 417-п «О разработке административных регламентов предоставления государственных услуг и административных регламентов исполнения государственных функций, а также об экспертизе проектов административных регламентов предоставления государственных услуг» осуществляют контрольно-надзорные функции в соответствии с утвержденными ими административными регламентами. Это свидетельствует о наделении этих органов правотворческими функциями.

Рассмотрение информации, представленной исполнительными органами государственной власти Пермского края, а также аналитических докладов, подготовленных по результатам осуществления контрольно-надзорных функций, и сопоставление данной информации с установленной в соответствии нормативными правовыми актами системой контрольно-надзорных функций позволило выявить ряд функций, которые не осуществляются исполнительными органами государственной власти Пермского края, либо фактически осуществляются, но юридически не закреплены за конкретным органом исполнительной власти. В некоторых случаях анализ функции позволил отнести её к компетенции конкретного исполнительного органа государственной власти, в некоторых случаях в силу неточности формулировки, либо размытости содержания функции вопрос об отнесении функции к компетенции исполнительного органа государственной власти не может быть решен. Рассмотрим более подробно выявленные функции:

1. Контроль за исполнением принятых в соответствии с федеральными законами законов нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации в области санитарно-эпидемиологического благополучия, предусмотренный статьей 6 Федерального закона от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно – эпидемиологическом благополучии населения». В настоящее время исполнительный орган, осуществляющий данную функцию в Пермском крае, отсутствует. Частично данную контрольно-надзорную функцию осуществляет территориальные отделы Управления Роспотребнадзора по Пермскому краю, частично в рамках компетенции в сфере ветеринарии Государственная ветеринарная инспекция Пермского края. В связи с нечеткостью формулировки и содержания данной функции, а также отсутствием федеральных нормативно-правовых актов, регламентирующих данную функцию, распределить полномочия в сфере контроля области санитарно-эпидемиологического благополучия между территориальным подразделением федерального органа власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации фактически не представляется возможным. В связи с этим возникает необходимость дополнительной регламентации данной контрольно-надзорной функции.

2. Контроль за готовностью транспортных средств, предоставляемых Вооруженным силам РФ, другим войскам, воинским и специальным формированиям в период мобилизации и в военное время, предусмотренный пунктом 28 Положения о военно - транспортной обязанности, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 2 октября 1998 года № 1175; подпунктом 52 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Отнести данную функцию к ведению конкретного исполнительного органа государственной власти Пермского края сложно, в связи с тем, что специализирующиеся в данной сфере деятельности органы исполнительной власти в Пермском крае отсутствуют.

Однако в настоящее время существует орган занимающийся осуществлением регионального государственного надзора за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники на территории Пермского края - Инспекция государственного технического надзора Пермского края. В силу того, что в рамках данной контрольно-надзорной функции осуществляется контроль содержания транспортных средств в состоянии готовности к предоставлению войскам, формированиям и органам; проверки наличия и технического состояния транспортных средств в соответствии с требованиями действующих инструкций и правил; проверки готовности к обеспечению работы транспортных средств представляется возможным закрепить данную функцию за этой инспекцией.

3. Контроль за исполнением законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующих отношения в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания, предусмотренный статьей 6.1 Федерального закона от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире». Осуществлением функций по контролю в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания занимается Государственная инспекция по охране и использованию объектов животного мира Пермского края и Министерство природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края. Зачастую контрольно-надзорные функции данных органов можно назвать дублирующими. Так или иначе, контроль исполнения нормативно правовых актов осуществляют оба органа исполнительной власти. В то же время в положениях о данных органах эти функции не закреплены. Скорее всего, данное обстоятельство вызвано низким уровнем юридической техники нормативных актов органов исполнительной власти Пермского края. В силу того, что согласно Постановлению Правительства Пермского края от 5 декабря 2011 года № 1001-п «О Государственной инспекции по охране и использованию объектов животного мира Пермского края» эта инспекция осуществляет полномочия области охраны и использования объектов

животного мира [51, п. 2.1.2], в целях обеспечения исполнения функционально-компетенционного похода, представляется возможных передать исполнение указанной функции данной инспекции.

4. Контроль за доставкой обязательного экземпляра получателям документов, предусмотренный статьей 21 Федерального закона от 29 декабря 1994 года № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов», подпунктом 16 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Во исполнение норм Федерального закона «Об обязательном экземпляре документов» Правительством Российской Федерации должен быть принят правовой акт, регламентирующий порядок осуществления данного контроля. Однако в настоящее время такой акт не принят. Согласно статье 7 Закона Пермского края от 06 октября 2009 года № 510-ПК «Об обязательном экземпляре документов Пермского края» контроль за доставкой обязательного экземпляра получателям документов возлагается на организации, осуществляющие регистрацию и учет соответствующих видов обязательного экземпляра. Сведения о недоставке, несвоевременной и неполной доставке обязательного экземпляра представляются в исполнительный орган государственной власти Пермского края, уполномоченный Правительством Пермского края на осуществление контроля за представлением обязательного экземпляра Пермского края. До настоящего времени данный орган не определен. Анализ содержания этой функции позволяет сделать вывод о том, что она относится к сфере архивной деятельности, и частично регламентируется Федеральным законом от 22 октября 2004 года № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации». В связи с этим представляется возможным закрепить соответствующие полномочия за Агентством по делам архивов Пермского края.

5. Государственный надзор в области племенного животноводства, предусмотренный Федеральным законом от 3 августа 1995 года № 123-ФЗ «О

племенном животноводстве». Сущность данного контроля заключается в обеспечении контроля за деятельностью по разведению племенных животных, производству и использованию племенной продукции (материала). В силу того, что согласно Постановлению Правительства Пермского края от 13 марта 2008 года № 45-п «О Государственной ветеринарной инспекции Пермского края» целью деятельности инспекции является реализация государственных полномочий в области ветеринарии на территории Пермского края, предлагается закрепить указанную функцию за Государственной ветеринарной инспекцией Пермского края.

Помимо изложенных выше фактически не осуществляемых функций, анализ информации, представленной исполнительными органами государственной власти Пермского края, позволил выявить «уникальные» контрольно-надзорные полномочия, т.е. полномочия фактически отсутствующие в федеральном законодательстве.

В настоящее сложно определить законность осуществления большинства данных функций. Рассмотрим более подробно эти «уникальные» функции:

1. Контроль в части проверки обоснованности включения лиц в список детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей (в том числе детей, находящихся под опекой (попечительством), лиц из их числа для получения жилищного сертификата или денежной выплаты на приобретение жилого помещения и контроль за целевым использованием средств бюджета Пермского края на предоставление выплаты на приобретение жилых помещений, в том числе в форме жилищных сертификатов, предусмотренный пунктом 27 Постановления Правительства Пермского края от 27 июля 2009 года № 486-п «О пилотном проекте «Предоставление выплаты на приобретение жилого помещения детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа». Осуществляется Министерством социального развития Пермского края. В силу того, что предусмотренные указанным постановлением Правительства Пермского края

выплаты являются региональной льготой, соответственно у органов исполнительной власти Пермского края есть право осуществлять контроль за целевым использованием денежных средств.

2. Мониторинг системы безопасности объектов с массовым пребыванием людей, расположенных на территории Пермского края. Данная функция появилась в Пермском крае по поручению губернатора Пермского края (протокол совещания у губернатора Пермского края от 03.11.2010). Впоследствии необходимость осуществления функции была закреплена в Положении об Инспекции государственного технического надзора Пермского края, утвержденным Постановлением Правительства Пермского края от 7 сентября 2012 года № 822-п. Суть данной функции заключается в проверке безопасности зданий и сооружений с массовым пребыванием людей (более 50 человек). В данном случае осуществляется контроль безопасности строительных конструкций, пожарной безопасности и прочие виды контроля.

Законность осуществления данного вида контроля вызывает определенные сомнения. Фактически нормы, регламентирующие проверку соответствия недвижимого объекта требованиям технической безопасности при строительстве, реконструкции и эксплуатации предусмотрены статьи 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации (государственный строительный надзор) (Градостроительный кодекс, 2004). Согласно данной статье предметом государственного строительного надзора является проверка:

- соответствия выполнения работ и применяемых строительных материалов в процессе строительства, реконструкции объекта капитального строительства, а также результатов таких работ требованиям технических регламентов, проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов;

- наличия разрешения на строительство;

Государственный строительный надзор осуществляется при:

- строительстве объектов капитального строительства, проектная документация которых подлежит экспертизе в соответствии Градостроительным кодексом либо является типовой проектной документацией или ее модификацией;

- реконструкции объектов капитального строительства, если проектная документация на осуществление реконструкции объектов капитального строительства подлежит экспертизе.

Согласно пункту 7 статьи 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации не допускается осуществление иных видов государственного надзора при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, кроме государственного строительного надзора, предусмотренного кодексом, а также федерального государственного экологического надзора в отношении объектов, строительство, реконструкция которых осуществляются в исключительной экономической зоне Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море Российской Федерации, на землях особо охраняемых природных территорий, на искусственных земельных участках на водных объектах. Иные нормы Градостроительного кодекса, предусматривающие возможность осуществления действий, предусмотренных Положением о Государственной инспекции технического надзора, отсутствуют. Таким образом, установление данного вида контроля противоречит действующему законодательству Российской Федерации. Иное федеральное законодательство не содержит указания на возможность осуществления данного вида контрольно-надзорных функций на уровне субъектов Российской Федерации.

Указанный вид контроля на практике дублирует иные контрольно-надзорные функции и возлагает на владельцев объектов с массовым пребыванием людей дополнительные обязанности. Эти обстоятельства

свидетельствуют о противоречии этой функции федеральному законодательству.

Иные функции из перечня, содержащегося в Приложении 2 к настоящей работе, осуществляются органами исполнительной власти Пермского края в полном объеме.

Таким образом, анализ системы осуществления контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти Пермского края позволил определить систему исполнительных органов государственной власти Пермского, осуществляющих данные функции, и провести систематизацию контрольно-надзорных функций между исполнительными органами государственной власти. Кроме того, проведенный анализ позволил выявить фактически не осуществляемые функции и нормативно не закрепленные за исполнительными органами государственной власти функции, а также «уникальные», не предусмотренные федеральными нормативными правовыми актами функции.

Как было указано выше, по результатам проведенного исследования контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти, были подготовлены предложения направленные на совершенствование их осуществления в Пермском крае. Предложения сформулированы по двум направлениям организационное, то есть совершенствование системы исполнительных органов государственной власти, осуществляющих контрольно-надзорные функции, и правовое, направленное на улучшение правового регулирования.

Глава 3. Предложения по систематизации и совершенствованию контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти Пермского края

3.1. Совершенствование системы исполнительных органов государственной власти Пермского края осуществляющих контрольно- надзорные функции.

Как было отмечено в предыдущих главах работы, реализуемый в настоящее время смешанный подход к организации системы исполнительных органов государственной власти влечет снижение качества осуществления контрольно-надзорных функций. Кроме того, существующая смешанная система организации исполнительных органов государственной власти Пермского края и несоблюдение функционально-компетенционного принципа создает возможность возникновения конфликтов интересов, и как следствие коррупционных правонарушений.

Проведенный анализ контрольно-надзорных функций, осуществляемых исполнительными органами государственной власти Пермского края, позволил сформулировать ряд предложений направленных на совершенствование системы исполнительных органов государственной власти. Данные предложения, прежде всего, направлены на приведение системы органов в соответствии с функционально-компетенционным подходом, как наиболее оптимальным с точки зрения осуществления функций исполнительных органов государственной власти, и внедряемым на федеральном уровне в рамках административной реформы. Сущность этих предложений заключается в необходимости перераспределения между исполнительными органами государственной власти Пермского края контрольно-надзорных функций. Рассмотрим предлагаемые возможности более подробно.

Согласно статье 37 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» Министерством природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края осуществляется государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр. Содержание данной контрольно-надзорной функции определено в Постановлении Правительства Российской Федерации от 12 мая 2005 года № 293 «Об утверждении Положения о государственном контроле за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр» согласно которому, надзор включает в себя [37, п.2]:

а) соблюдение недропользователями требований федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, связанных с геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, в том числе на континентальном шельфе Российской Федерации;

б) выполнение условий недропользования, содержащихся в лицензиях на пользование недрами, технических проектах и иной документации на выполнение работ, связанных с использованием недрами;

в) наличие утвержденных технических проектов и иной документации на выполнение работ, связанных с использованием недрами;

г) достоверность содержания геологической и иной первичной документации о состоянии и изменении запасов полезных ископаемых и т.д.

Аналогичное содержание контрольно-надзорной функции предусмотрено Постановлением Правительства Пермского края от 26 ноября 2012 года № 1334-п «Об утверждении Порядка организации и осуществления регионального государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр в отношении участков недр местного значения на территории Пермского края».

На федеральном уровне обеспечение исполнения данной функции отнесено к ведению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, то есть органа специальной контрольно-надзорной компетенции. В Пермском же крае осуществление этой функции передано

правотворческому органу. Помимо осуществления надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр Министерство природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края осуществляет функции по разработке порядка предоставления в пользование участков недр местного значения; порядка переоформления лицензий на пользование участками недр местного значения; порядка проведения государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр местного значения. Таким образом, министерство вправе устанавливать требования к контролируемым субъектам и впоследствии эти требования контролировать. Данное совмещение функций создает возможности для совершения коррупционных правонарушений, а также предоставляет неограниченные полномочия министерству по установлению требований к подконтрольным субъектам и впоследствии проведению проверок согласно данным требованиям. В связи с этим предлагается передать данный вид контроля для осуществления Государственной инспекции по экологии и природопользованию Пермского края, как органу уполномоченному осуществлять государственный экологический контроль, частью которого согласно Федеральному закону от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Постановлению Правительства Российской Федерации от 27 января 2009 года № 53 «Об осуществлении государственного контроля в области охраны окружающей среды (государственного экологического контроля)» является надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр.

Аналогичная ситуация складывается с государственным надзором в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий, который в настоящее время также осуществляется Министерством природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края. Данная функция включена в состав экологического надзора и на федеральном уровне исполняется специально уполномоченным органом государственной власти

Федеральной службой по надзору в сфере природопользования в пределах установленной Правительством Российской Федерации компетенции. В целях обеспечения соблюдения функционально-компетенционного принципа предлагается передать эту функцию Государственной инспекции по экологии и природопользованию Пермского края, как органу уполномоченному осуществлять государственный экологический контроль, частью которого является государственный надзор в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий.

Также за Министерством природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края закреплены функции по осуществлению федерального государственного лесного надзора, осуществляемого в его рамках надзора в области семеноводства, а также федерального государственного пожарного надзора в лесах. Между тем, согласно Постановлению Правительства Пермского края от 3 сентября 2012 года № 756-п «О Министерстве природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края» перечень полномочия министерства в сфере лесных отношений включает в себя как правотворческие функции, так правоприменительные и правоохранительные (контрольные). Так, например, Министерство организует разработку лесохозяйственных регламентов, ознакомление с ними заинтересованных лиц и утверждает лесохозяйственные регламенты; осуществляет владение, пользование, распоряжение лесными участками, находящимися в собственности Пермского края; предоставляет в пределах земель лесного фонда лесные участки в постоянное (бессрочное) пользование, аренду, безвозмездное срочное пользование. Соединение данных функций в рамках деятельности одного органа создает предельно широкие возможности по административному усмотрению, что влечет за собой нарушение прав и законных интересов подконтрольных субъектов. В связи с этим, аналогично озвученным выше предложениям предлагается передать данные функции

Государственной инспекции по экологии и природопользованию Пермского края.

В результате реализации предложений по перераспределению контрольно-надзорных функций между исполнительными органами государственной власти Пермского края и изложенных в предыдущем параграфе предложений по закреплению за исполнительными органами государственной власти фактически не осуществляемых, либо нормативно не урегулированных функций, система контрольно-надзорных органов станет более упорядоченной. В рамках предложенной системы между специализированными органами исполнительной власти края (инспекциями) будут распределены контрольно-надзорные функции согласно их компетенции, предусмотренной положениями о данных органах, и сферами деятельности данных органов. Иные контрольно-надзорные функции, осуществление которых не возможно в рамках компетенции специализированных органов исполнительной власти, будут закреплены за исполнительными органами государственной власти согласно отраслевому принципу, то есть согласно предусмотренной положениями о данных органах сфере деятельности данных органов. Таким образом, система исполнительных органов государственной власти останется смешанной, однако контрольно-надзорные функции в этой системе будут упорядочены согласно функционально-компетенционному и отраслевому принципу.

Кроме того, в целях осуществления координации контрольно-надзорной деятельности на территории Пермского края предлагается определить уполномоченный орган государственной власти. Стоит отметить, что в рамках существующей системы и структуры исполнительных органов государственной власти Пермского края наиболее подходящими органами являются Администрация губернатора Пермского края либо Аппарат Правительства Пермского края, как межотраслевые органы власти. Однако в силу Постановления Правительства Российской Федерации от 5 апреля 2010 года № 215 «Об утверждении Правил подготовки докладов об

осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора)» данным органом может быть только исполнительный орган государственной власти. В силу того, что в настоящее время отсутствуют исполнительные органы власти, имеющие смешанную компетенцию, данные функции могут быть закреплены за любым исполнительным органом. Так, например, в целях подготовки отчета по осуществлению контрольно-надзорной деятельности в 2012 году по запросу Главного федерального инспектора по Пермскому краю данным органом было определено Министерство общественной безопасности Пермского края. При этом предлагается включить в компетенцию данного органа:

1. согласование проектов указов губернатора Пермского края, постановлений Правительства Пермского края об установлении Порядков организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) на территории Пермского края в соответствующих сферах деятельности;

2. согласование проектов административных регламентов проведения проверок при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) на территории Пермского края;

3. согласование проектов административных регламентов взаимодействия исполнительных органов государственной власти Пермского края, органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности;

4. организацию и проведение мониторинга эффективности осуществления регионального государственного контроля (надзора) на территории Пермского края в соответствующих сферах деятельности;

5. подготовку предложений о совершенствовании законодательства Российской Федерации в части организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора);

6. координацию взаимодействия исполнительных органов государственной власти Пермского края между собой и с органами прокуратуры Пермского края, с федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), и с органами местного самоуправления муниципальных образований Пермского края, уполномоченными на осуществление муниципального контроля;

7. подготовку сводного доклада об осуществлении на территории Пермского края регионального государственного контроля (надзора) уполномоченными органами исполнительной власти Пермского края с указанием в нем сведений по отдельным видам осуществляемого регионального государственного контроля (надзора), сводного доклада об осуществлении на территории Пермского края муниципального контроля уполномоченными органами местного самоуправления с указанием в нем сведений по отдельным видам осуществляемого муниципального контроля.

3.2. Рекомендации по совершенствованию системы нормативно-правовых актов, регламентирующих осуществление контрольно-надзорных функций.

Как было указано выше основным источником информации, использованным в ходе проведения исследования, послужили нормативно-правовые акты, регламентирующие осуществление контрольно-надзорных функций исполнительными органами государственной власти. Исследованию подлежали федеральные нормативно-правовые акты, регламентирующие

необходимость осуществления той или иной контрольно-надзорной функции, порядки и регламенты осуществления контрольно-надзорных функций, положения об исполнительных органах государственной власти и иные нормативно-правовые акты.

Анализ правового регулирования осуществления контрольно-надзорных функций позволил выявить комплекс недостатков в существующем правовом поле. Данные недостатки чаще всего заключаются в отсутствии всех необходимых для надлежащей регламентации правовых актов, наличии в существующих правовых актах коллизий и пробелов, противоречий в актах различного уровня. Стоит отметить, что недостатки в правовом регулировании были выявлены как федеральном, так и на региональном уровне. Однако в связи с тем, что предметом исследования являются контрольно-надзорные функции, осуществляемые исполнительными органами государственной власти в Пермском крае, предлагается рассмотреть более подробно недостатки в правовом поле Пермского края.

Так, например, Государственной инспекцией по экологии и природопользованию Пермского края в соответствии со статьей 65 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» осуществляется государственный экологический надзор при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, за исключением деятельности с использованием объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору, в том числе государственный надзор в области обращения с отходами, государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха.

В связи с тем, что данные функции относятся к собственным полномочиям Пермского края, соответствующий административный регламент исполнения этой функции должен быть утвержден органом исполнительной власти Пермского края. В настоящее время принят Приказ Государственной инспекции по экологии и природопользованию Пермского

края от 31 мая 2010 года № СЭД-36-01-04-96 «Об утверждении Административного регламента». Анализ этого нормативного правового акта позволяет сделать вывод, что он не соответствует действующему законодательству Российской Федерации. Согласно этому регламенту государственный экологический контроль состоит из:

государственного контроля за охраной атмосферного воздуха;

государственного контроля за деятельностью в области обращения с отходами;

контроля за соблюдением законодательства об экологической экспертизе при осуществлении хозяйственной и иной деятельности на объектах, подлежащих государственному экологическому контролю, осуществляемому Инспекцией;

контроля платы за негативное воздействие на окружающую среду по объектам хозяйственной и иной деятельности, за исключением объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю;

контроля радиоактивных веществ и радиоактивных отходов в организациях, расположенных на территории Пермского края и осуществляющих деятельность по производству, использованию, утилизации, транспортировке, хранению и захоронению радиоактивных веществ и радиоактивных отходов (кроме организаций, подведомственных федеральным органам исполнительной власти и Российской академии наук);

государственного контроля в области организации и функционирования особо охраняемых природных территорий регионального значения.

Между тем, данный перечень подвидов контроля не соответствует Постановлению Правительства Российской Федерации от 27 января 2009 года № 53 «Об осуществлении государственного контроля в области охраны окружающей среды (государственного экологического контроля)». Кроме того, согласно Постановлению Правительства Пермского края от 14 ноября 2012 года № 1297-п «Об утверждении порядка организации и осуществления

государственного надзора в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий регионального значения» осуществление государственного контроля в области организации и функционирования особо охраняемых природных территорий регионального значения передано Министерству природных ресурсов лесного хозяйства и экологии Пермского края. Таким образом, в настоящее время необходима актуализация административного регламента осуществления этой функции.

В целях осуществления государственного контроля и надзора в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости Инспекцией государственного строительного надзора Пермского края утвержден Приказ Инспекции государственного строительного надзора Пермского края от 29 ноября 2010 года № СЭД-43-01-04-од-8 «Об утверждении временного Административного регламента исполнения государственной функции по осуществлению государственного контроля и надзора в области долевого строительства в Пермском крае». Предмет осуществления строительного надзора, предусмотренный данным регламентом не соответствует требованиям статьи 23 Федерального закона от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации».

Для осуществления государственного контроля (надзора) за соблюдением требований в области торговой деятельности Министерством предпринимательства и торговли Пермского края утвержден Приказ от 23 июня 2009 года № СЭД-03.02-03-111 «Об утверждении Положения о порядке осуществления контроля и методических рекомендаций». Между тем, согласно статье 2 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» порядок организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) устанавливается высшим

исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Таким образом, форма данного правового акта не соответствует действующему законодательству. Фактически Министерство не имело права утверждать акт такого содержания своим приказом.

Аналогичная ситуация сложилась с приказом Министерства общественной безопасности Пермского края от 18 июня 2012 года № СЭД-10-5-78 «Об утверждении Порядка осуществления контроля за соблюдением установленных в соответствии с законодательством предельных размеров платы за проведение технического осмотра транспортных средств на территории Пермского края, предельных размеров платы за проведение технического осмотра дифференцированно в зависимости от объема проводимых работ (технологических операций), предельных размеров расходов на оформление дубликатов талона технического осмотра транспортных средств на территории Пермского края».

Также в настоящее время на краевом уровне не приняты порядок проведения государственного жилищного надзора, необходимость принятия которого предусмотрена частью 2 статьи 20 Жилищного кодекса Российской Федерации, порядок осуществления государственного ветеринарного надзора.

Кроме того, в отношении ряда контрольно-надзорных функций исполнительными органами государственной власти не утверждены административные регламенты, среди них:

- административный регламент Министерства природных ресурсов лесного хозяйства и экологии Пермского края по осуществлению государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр;

- административный регламент Министерства природных ресурсов лесного хозяйства и экологии Пермского края по осуществлению государственного надзора в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий;

- административный регламент Государственной ветеринарной инспекции Пермского края по проведению государственного ветеринарного надзора, в том числе контроля деятельности специалистов в области ветеринарии;

- административный регламент Министерства транспорта и связи Пермского края по осуществлению государственного надзора за сохранностью автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения;

- административный регламент Министерства предпринимательства и торговли Пермского края по осуществлению государственного контроля за соблюдением требований в области торговой деятельности;

- административный регламент Региональной энергетической комиссии Пермского края по осуществлению государственного контроля (надзора) за деятельностью гарантирующих поставщиков в части обеспечения надежного энергоснабжения населения;

- административный регламент Министерства градостроительства и развития инфраструктуры Пермского края по осуществлению контроля за реализацией инвестиционных программ территориальных сетевых организаций;

- административный регламент Министерства природных ресурсов лесного хозяйства и экологии Пермского края по осуществлению государственного надзора в области семеноводства;

- административный регламент Агентства по делам архивов Пермского края по осуществлению контроля за соблюдением законодательства об архивном деле;

- административный регламент Министерства общественной безопасности Пермского края по осуществлению контроля за соблюдением предельных размеров платы за проведение технического осмотра транспортных средств;

- административный регламент Министерства здравоохранения Пермского края по осуществлению государственного контроля при обращении лекарственных средств (в части контроля за применением цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, организациями оптовой торговли, аптечными организациями, индивидуальными предпринимателями, имеющими лицензию на фармацевтическую деятельность);

- административный регламент Министерства транспорта и связи Пермского края по осуществлению государственного контроля за перевозками пассажиров и багажа легковыми такси.

Помимо отсутствующих в настоящее время административных регламентов выявлены регламенты, фактически утратившие свою юридическую силу, в связи с тем, что контрольно-надзорная функция передана для осуществления в иной исполнительный орган государственной власти, но не отмененные, среди них:

- приказ Государственной инспекции по экологии и природопользованию Пермского края от 2 октября 2009 года № СЭД-36-01-04-11 «Об утверждении Административного регламента исполнения Государственной инспекцией по экологии и природопользованию Пермского края государственной функции по государственному лесному контролю и надзору»;

- Приказ Министерства лесного хозяйства Пермского края от 11 ноября 2011 года № СЭД-48-01-02-159 «Об утверждении перечня должностных лиц, осуществляющих государственный федеральный лесной надзор и федеральный государственный пожарный надзор в лесах».

Описанные выше недостатки в правовом регулировании не позволяют в полной мере реализовать гарантии, предусмотренные Федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», для подконтрольных

субъектов, и как следствие создают предпосылки для нарушения их прав и законных интересов. Кроме того, они свидетельствуют об отсутствии на краевом уровне единого центра ответственности, и координации осуществления контрольно-надзорных функций и подтверждают необходимость создания такого центра.

Заключение

Оптимизация контрольных и надзорных функций, осуществляемая в ходе административной реформы, должна была обеспечить решение задач по созданию единой системы осуществления контрольно-надзорных функций в рамках четкого и не противоречивого правового поля. Решение этой задачи позволило бы упростить разрешительные процедуры, повысить уровень законности при реализации государством контрольных и надзорных функций. Однако позитивные преобразования так и не были завершены. В настоящее время система исполнительных органов государственной власти характеризуется неупорядоченностью, правовое регулирование сферы осуществления контрольно-надзорных функций неполнотой и противоречивостью, а практика реализации этих функций непоследовательностью. Зачастую мероприятия по контролю (надзору) нарушают права и законные интересы физических и юридических лиц.

Не является исключением в этом плане состояние осуществления контрольно-надзорных функций исполнительными органами государственной власти Пермского края. Так за 2012 год в ходе осуществления Прокуратурой Пермского края проверки исполнения требований Федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» исполнительными органами государственной власти Пермского края при проведении проверок, были выявлены многочисленные нарушения прав и законных интересов юридических лиц, в том числе связанные с нарушением сроков проведения проверок, порядка проведения контрольных мероприятий. В ряде случаев выявлены нормативные правовые акты, противоречащие федеральному законодательству. В связи с этим для Пермского края вопрос совершенствования системы органов исполнительной

власти, осуществляющих контрольно-надзорные функции, является особенно важным.

В ходе проведения исследования был сформулирован ряд теоритических и практических выводов, направленных на решение обозначенных в исследовании проблем, в том числе:

1. На основе анализа научной литературы и признаков контрольно-надзорных функций сформулировано определение термина контрольно-надзорная функция, как направление деятельности государства по установлению фактического выполнения юридических норм и сдерживанию выявленных отклонений.

2. Рассмотрение нормативно закреплённой федеральной системы и структуры исполнительных органов государственной власти позволило сделать вывод, что данная система организована по функционально-компетенционному принципу, который предполагает четкое разделение исполнительных органов государственной власти на правотворческие, правоприменительные, правоохранительные, и в большей степени по отраслевому принципу, при котором структура исполнительных органов государственной власти разделена по основным направлениям деятельности Российской Федерации. Данная система организации органов власти является наиболее оптимальной с точки зрения эффективности осуществления функций исполнительных органов власти.

3. В результате исследования программных документов административной реформы предложено под систематизацией контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти понимать процедуру упорядочивания, сведения контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти в единую систему по организационному (с точки зрения создания системы осуществляющих эти функции органов) и правовому (с точки зрения целостного правового регулирования) критерию.

4. Для проведения систематизации контрольно-надзорных предложено использовать критерии разделения контрольно-надзорных функций с точки зрения государственного устройства и территориальных пределов действия, объема контрольной деятельности, отношения контролирующего субъекта к подконтрольному.

5. В качестве основных критериев систематизации контрольно-надзорных функций для целей исследования введены критерии разделения контрольно-надзорных функций по отраслевому принципу, то есть посредством разделения контрольно надзорных функций по отраслям законодательства Российской Федерации, нормативно правовому регулированию вопросов осуществления данных функций, а также по подходу к организации органов исполнительной власти (функционально-компетенционный и смешанный).

6. Анализ организации исполнительных органов государственной власти на региональном уровне позволил выявить отсутствие единых, федерально установленных подходов в системе и структуре исполнительных органов государственной власти. В связи с этим определено, что единственным подходом к систематизации контрольно-надзорных функций на региональном уровне является систематизация согласно конкретным нормативным правовым актам, регламентирующим исполнение той или иной контрольно-надзорной функции. Вызвано это тем, что необходимость осуществления тех или иных контрольно-надзорных функций, прежде всего, регламентирована федеральным законодательством и вне федерального законодательства, данные функции не осуществляется.

7. Анализ системы исполнительных органов государственной власти Пермского края позволил сделать вывод, что сложившаяся система органов, уполномоченных осуществлять контрольно-надзорные функции, является смешанной. В рамках этой системы органами специальной компетенции, то есть органами, уполномоченными только на осуществление контрольно-надзорных функций, фактически являются только четыре органа власти.

Иные органы являются органами смешанной компетенции и осуществляют комплекс функций.

8. Рассмотрение информации, представленной исполнительными органами государственной власти Пермского края, а также аналитических докладов, подготовленных по результатам осуществления контрольно-надзорных функций, и сопоставление данной информации с установленной в соответствии нормативными правовыми актами системой контрольно-надзорных функций позволило выявить ряд функций, которые не осуществляются исполнительными органами государственной власти Пермского края, либо фактически осуществляются, но юридически не закреплены за конкретным органом исполнительной власти. По результатам исследования этих функций сформулированы предложения по их закреплению за конкретными исполнительными органами государственной власти края.

9. Выявлены «уникальные» контрольно-надзорные полномочия, т.е. полномочия фактически отсутствующие в федеральном законодательстве и проведена оценка правомерности их осуществления.

10. Сформулирован ряд предложений, направленных на совершенствование системы исполнительных органов государственной власти. Данные предложения, имеют своей целью приведение системы исполнительных органов государственной власти Пермского края в соответствии с функционально-компетенционным подходом, как наиболее оптимальным с точки зрения осуществления функций исполнительных органов государственной власти, и внедряемым на федеральном уровне в рамках административной реформы. Сущность этих предложений заключается в необходимости перераспределения между исполнительными органами государственной власти Пермского края ряда контрольно-надзорных функций.

11. В целях осуществления координации контрольно-надзорной деятельности на территории Пермского края предлагается определить

уполномоченный на это орган государственной власти. Сформулирован перечень функций по координации контрольно-надзорной деятельности.

12. Выявлены противоречия в существующем правовом регулировании контрольно-надзорных функций на территории Пермского края, сформирован перечень нормативно-правовых актов, подлежащих принятию в Пермском крае.

Реализация представленных предложений позволит упорядочить систему осуществления контрольно-надзорных функций в Пермском крае и тем самым избежать смешения функций органов, снизить коррупционные риски, связанные с предоставлением одновременно возможностей осуществлять контролирующие, разрешительные и распорядительные функции. Кроме того, это повысит эффективность контрольных мероприятий.

Список использованной литературы

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации / Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

2. Устав Пермского края / Принят Законодательным Собранием Пермского края 19 апреля 2007 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

3. Закон Российской Федерации «О недрах» / Принят Государственной Думой 21 февраля 1992 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

4. Федеральный закон «Об обязательном экземпляре документов» / Принят Государственной Думой 23 ноября 1994 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

5. Федеральный «О животном мире» / Принят Государственной Думой 22 марта 1995 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

6. Федеральный закон «О племенном животноводстве» / Принят Государственной Думой 3 августа 1995 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

7. Федеральный закон «Об экологической экспертизе» / Принят Государственной Думой 23 ноября 1995 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

8. Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» / Принят Государственной Думой 12 марта 1999 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

9. Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» / Принят

Государственной Думой 22 сентября 1999 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

10. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» / Принят Государственной Думой 10 января 2002 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

11. Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» / Принят Государственной Думой 24 мая 2002 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

12. Федеральный закон «О техническом регулировании» / Принят Государственной Думой 15 декабря 2002 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

13. Федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации» / Принят Государственной Думой 01 октября 2004 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

14. Градостроительный кодекс Российской Федерации / Принят Государственной Думой 22 декабря 2004 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

15. Жилищный кодекс Российской Федерации / Принят Государственной Думой 29 декабря 2004 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

16. Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» / Принят Государственной Думой 30 декабря 2004 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

17. Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» / Принят Государственной Думой 19 декабря 2008 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

18. Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» / Принят Государственной Думой 07 июля 2010 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

19. Федеральный закон «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» / Принят Государственной Думой 15 июня 2011 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

20. Закон Калининградской области «О системе исполнительных органов государственной власти Калининградской области» / Принят областной Думой второго созыва 28 января 1999 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

21. Закон Новосибирской области «О системе исполнительных органов государственной власти Новосибирской области» / Принят постановлением Новосибирского областного Совета депутатов от 27 февраля 2004 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

22. Закон «О системе исполнительных органов государственной власти Удмуртской Республики» / Принят Государственным Советом Удмуртской Республики 30 марта 2004 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

23. Закон Пермского края «Об обязательном экземпляре документов Пермского края» / Принят Законодательным Собранием Пермского края 24 сентября 2009 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

24. Закон Пермского края «О системе исполнительных органов государственной власти Пермского края» / Принят Законодательным Собранием Пермского края 16 августа 2007 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

25. Закон Рязанской области «О системе исполнительных органов государственной власти Рязанской области» / Принят Рязанской областной Думой 18 апреля 2008 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

26. Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении Положения о военно - транспортной обязанности» / Утвержден Президентом Российской Федерации 02 октября 1998 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

27. Указ Президента Российской Федерации «О классификаторе правовых актов» / Утвержден Президентом Российской Федерации 15 марта 2000 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

28. Указ Президента Российской Федерации «О мерах по проведению административной реформы в 2003 - 2004 годах» / Утвержден Президентом Российской Федерации 23 июля 2003 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

29. Указ Президента Российской Федерации «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» / Утвержден Президентом Российской Федерации 09 марта 2004 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

30. Указ Президента Российской Федерации «О структуре федеральных органов исполнительной власти» / Утвержден Президентом Российской Федерации 21 мая 2012 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

31. Постановление губернатора Тюменской области «О системе исполнительных органов государственной власти области» / Принято губернатором Тюменской области 18 апреля 2005 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

32. Указ Губернатора Пермского края «Об Инспекции государственного строительного надзора Пермского края» / Утвержден губернатором Пермского края 05 июля 2006 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

33. Указ Губернатора Пермского края «Об организации и осуществлении регионального государственного контроля (надзора) на территории Пермского края» / Утвержден губернатором Пермского края 29 декабря 2009 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

34. Указ Губернатора Пермского края «Об утверждении структуры исполнительных органов государственной власти Пермского края и состава Правительства Пермского края» / Утвержден губернатором Пермского края 22 июня 2012 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

35. Постановление Правительства Российской Федерации «О государственном надзоре за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники в Российской Федерации» / Утверждено Правительством Российской Федерации 13 декабря 1993 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

36. Постановление Правительства Российской Федерации «О Правительственной комиссии по проведению административной реформы» / Утверждено Правительством Российской Федерации 31 июля 2003 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

37. Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о государственном контроле за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр» / Утверждено Правительством Российской Федерации 12 мая 2005 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

38. Постановление Правительства Российской Федерации «О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации» / Утверждено Правительством Российской Федерации 12 июня 2008 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

39. Постановление Правительства Российской Федерации «Об осуществлении государственного контроля в области охраны окружающей среды (государственного экологического контроля)» / Утверждено Правительством Российской Федерации 27 января 2009 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

40. Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в

соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора)» / Утверждено Правительством Российской Федерации 05 апреля 2010 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

41. Распоряжение Правительства Российской Федерации «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 - 2010 годах» / Утверждено Правительством Российской Федерации 25 октября 2005 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

42. Распоряжение Правительства Российской Федерации «Об утверждении Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011 - 2013 годы и Плана мероприятий по реализации указанной Концепции» / Утверждено Правительством Российской Федерации 10 июня 2011 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

43. Постановление Правительства Пермского края «Об утверждении Положения о Региональной энергетической комиссии Пермского края» / Утверждено Правительством Пермского края 24 июля 2006 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

44. Постановление Правительства Пермского края «Об утверждении Положения о Министерстве сельского хозяйства и продовольствия Пермского края» / Утверждено Правительством Пермского края 10 августа 2006 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

45. Постановление Правительства Пермского края «Об утверждении Положения о Министерстве общественной безопасности Пермского края» / Утверждено Правительством Пермского края 17 августа 2006 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

46. Постановление Правительства Пермского края «Об утверждении Положения о Министерстве развития предпринимательства и торговли Пермского края» / Утверждено Правительством Пермского края 22 декабря 2006 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

47. Постановление Правительства Пермского края «Об утверждении Положения об Агентстве по занятости населения Пермского края» / Утверждено Правительством Пермского края 22 декабря 2006 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

48. Постановление Правительства Пермского края «О Государственной ветеринарной инспекции Пермского края» / Утверждено Правительством Пермского края 13 марта 2008 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

49. Постановление Правительства Пермского края «О создании Государственной инспекции по надзору и контролю в сфере образования Пермского края» / Утверждено Правительством Пермского края 24 декабря 2008 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

50. Постановление Правительства Пермского края «О пилотном проекте «Предоставление выплаты на приобретение жилого помещения детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа» / Утверждено Правительством Пермского края 27 июля 2009 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

51. Постановление Правительства Пермского края «О Государственной инспекции по охране и использованию объектов животного мира Пермского края» / Утверждено Правительством Пермского края 05 декабря 2011 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

52. Постановление Правительства Пермского края «О передаче Министерству культуры, молодежной политики и массовых коммуникаций Пермского края функций в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия и утверждении Положения о Государственной инспекции по контролю за объектами культурного наследия Пермского края» / Утверждено Правительством Пермского края 27 января 2012 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

53. Постановление Правительства Пермского края «О Государственной инспекции по экологии и природопользованию Пермского края» / Утверждено Правительством Пермского края 16 апреля 2012 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

54. Постановление Правительства Пермского края «О Министерстве природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края» / Утверждено Правительством Пермского края 03 сентября 2012 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

55. Постановление Правительства Пермского края «Об утверждении Положения об Инспекции государственного жилищного надзора Пермского края» / Утверждено Правительством Пермского края 07 сентября 2012 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

56. Постановление Правительства Пермского края «Об утверждении Положения об Инспекции государственного технического надзора Пермского края» / Утверждено Правительством Пермского края 07 сентября 2012 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

57. Постановление Правительства Пермского края «Об утверждении Положения об Агентстве по делам архивов Пермского края» / Утверждено Правительством Пермского края 24 сентября 2012 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

58. Постановление Правительства Пермского края «Об утверждении порядка организации и осуществления государственного надзора в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий регионального значения» / Утверждено Правительством Пермского края 14 ноября 2012 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

59. Постановление Правительства Пермского края «О разработке административных регламентов предоставления государственных услуг и административных регламентов исполнения государственных функций, а также об экспертизе проектов административных регламентов предоставления государственных услуг» / Утверждено Правительством

Пермского края 08 мая 2013 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

60. Приказ Министерства развития предпринимательства и торговли Пермского края «Об утверждении Положения о порядке осуществления контроля и методических рекомендаций» / Утвержден Министерством развития предпринимательства и торговли Пермского края 23 июня 2009 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

61. Приказ Государственной инспекции по экологии и природопользованию Пермского края «Об утверждении Административного регламента исполнения Государственной инспекцией по экологии и природопользованию Пермского края государственной функции по государственному лесному контролю и надзору» / Утверждено Государственной инспекцией по экологии и природопользованию Пермского края 2 октября 2009 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

62. Приказ Государственной инспекции по экологии и природопользованию Пермского края «Об утверждении Административного регламента» / Утвержден Государственной инспекцией по экологии и природопользованию Пермского края 31 мая 2010 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

63. Приказ Инспекции государственного строительного надзора Пермского края «Об утверждении временного Административного регламента исполнения государственной функции по осуществлению государственного контроля и надзора в области долевого строительства в Пермском крае» / Утвержден Инспекцией государственного строительного надзора Пермского края 29 ноября 2010 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

64. Приказ Министерства лесного хозяйства Пермского края «Об утверждении перечня должностных лиц, осуществляющих государственный федеральный лесной надзор и федеральный государственный пожарный

надзор в лесах» / Утвержден Министерством лесного хозяйства Пермского края 11 ноября 2011 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

65. Приказ Министерства общественной безопасности Пермского края «Об утверждении Порядка осуществления контроля за соблюдением установленных в соответствии с законодательством предельных размеров платы за проведение технического осмотра транспортных средств на территории Пермского края, предельных размеров платы за проведение технического осмотра дифференцированно в зависимости от объема проводимых работ (технологических операций), предельных размеров расходов на оформление дубликатов талона технического осмотра транспортных средств на территории Пермского края» / Утверждено Министерством общественной безопасности Пермского края 18 июня 2012 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

66. Приказ Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации «Об утверждении инструкции о порядке ведения фондов правовой информации в системе судебного департамента» / Утвержден Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации 26 января 2001 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

67. Постановление Конституционного суда Российской Федерации «По делу о толковании статей 71 (пункт «г»), 76 (часть 1) и 112 (часть 1) Конституции Российской Федерации» / Принято Конституционным судом Российской Федерации 27 января 1999 г.: [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

Специальная литература

68. Административная реформа в России. Научно-практическое пособие / Е.К. Волчинская, Н.А. Игнатюк, Н.М. Казанцев и др.; под ред. С.Е. Нарышкина, Т.Я. Хабриевой. М.: КОНТРАКТ, ИНФРА-М, 2006. 352 с.

69. Акопов Л.В. Контроль в управлении государством: Дис. ... д-ра. юрид. наук. Ростов-на-Дону. 2006. 354 с.
70. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: Учебник. М. 2001. 297 с.
71. Байрамов Ф.Д., Аббасов Ф.Н. К вопросу о понятии «функции государства» // История государства и права. 2003. № 5. С. 8-11.
72. Байтин М.И. Сущность права. Саратов, 2001. 416 с.
73. Баранов М.Л. Государственный контроль как вид социального управления // Административное и муниципальное право. 2011. № 7. С. 17 - 25.
74. Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник. М., 2000. 640 с.
75. Беляев В.П. Контроль и надзор в Российском государстве: Монография / Науч. ред. А.В. Малько. М.: ТК Велби, Проспект, 2005. 386 с.
76. Беляев В. П. Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики: диссертация доктора юридических наук: 12.00.01 Саратов. 2006. 436 с.
77. Вишняков В.Г. Административная реформа: 15 лет поисков концепции // Законодательство и экономика. 2011. № 7. С. 5 - 17.
78. Волчинская Е.К. и др. Административная реформа в России. Научно-практическое пособие / Е.К. Волчинская, Н.А. Игнатюк, Н.М. Казанцев и др.; под ред. С.Е. Нарышкина, Т.Я. Хабриевой. М.: КОНТРАКТ, ИНФРА-М, 2006. 352 с.
79. Горшенев В.М., Шахов И.Б. Контроль как правовая форма деятельности. М., 1987. 187 с.
80. Губарева Т.И. Административная реформа в России: проблемы и промежуточные итоги // Административное право и процесс. 2012. № 10. С. 29 - 32.

81. Гулягин А.Ю. Функциональный и компетенционный подходы при классификации органов административной юрисдикции // Российская юстиция. 2012. № 5. С. 54 - 58.
82. Гуляева А.П. Контрольные органы и организации России: Учебник М., 2000. 234 с.
83. Гурин А.И. Государственный контроль как форма осуществления исполнительной власти: Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, СЮИ МВД России. 217 с.
84. Даев В.Г., Маршунов М.Н. Основы теории прокурорского надзора. Л., 1990. 344 с.
85. Затонский В.А. Эффективная государственность в личностно-правовом измерении: общетеоретическое исследование: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2008. 27 с.
86. Комаров С.А. Общая теория государства и права: Курс лекций. М., 1996. 416 с.
87. Конин Н.М. Российское административное право. Общая часть: Курс лекций. Саратов: СГАП, 2001. 211 с.
88. Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации: Аналитический доклад – 2012. – М.: МАКС Пресс, 2013 – 148 с.
89. Лапина М.А. Реализация исполнительной власти в Российской Федерации: Научно-практ. пособие. М.: Изд-во Института проблем риска, 2006. 145 с.
90. Локшина С.М. Краткий словарь иностранных слов. М., 1971. 347 с.
91. Маштакова Е.А. Теоретико-правовые вопросы государственного контроля в Российской Федерации: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М., 2005. 23 с.
92. Манохин В.М., Адушкин Ю.С. Российское административное право: Учебник. Саратов, 2003. 242 с.
93. Марченко М.Н. Теория государства и права. М., 2008. 640 с.

94. Морозова Л.А. Функции Российского государства на современном этапе // Государство и право. 1993. № 6. С. 98 - 108.
95. Нестеров А.В. Еще раз о властном контроле и надзоре // Административное право и процесс. 2011. № 3. С. 10 – 13.
96. Овсянко Д.М. Административное право. М.: Юристъ, 1997. 169 с.
97. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / под ред. Л.Л. Попова. М.: Норма, Инфра-М, 2011. 320 с.
98. Проблемы общей теории права и государства / Под общ. ред. В.С. Нерсесянца. М., 2006. 629 с.
99. Рохлин В.И.: О Конституционном статусе российской прокуратуры. // Правоведение. 2000. № 5. С. 25 – 30.
100. Региональный и муниципальный контроль в Российской Федерации / Е.В. Ковтун, А.В. Чаплинский, А.В. Кнутов и др.; Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». М.: Высшая школа экономики, 2012. 164 с.
101. Савицкий В.М. Очерк теории прокурорского надзора. М.: Наука, 1975. 27 с.
102. Садовский В. Н. Проблемы философского обоснования системных исследований // Системные исследования: Методологические проблемы. — М.: Наука, 1984. — С. 32-51.
103. Словарь иностранных слов. М., 1949. 706 с.
104. Совенко О.Е. Контрольная функция государственных органов: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 211 с.
105. Степашин С. и др. Власть. Демократия. Контроль. ИД «Финансовый контроль». 2005. 77 с.
106. Студеникина М.С. Государственный контроль в сфере управления. М., 1974. 167 с.
107. Тарасов А.М. Государственный контроль: сущность, содержание, современное состояние // Журнал российского права. 2001. № 1. С. 30 - 33.

108. Тихомиров Ю.А. и др. Правовые акты: оценка последствий: научно-практическое пособие. М.: Юриспруденция. 2011. 224 с.
109. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. М., 1998. 456 с.
110. Терентьев И.А. Общая характеристика контроля и надзора, осуществляемого органами государственной власти // Административное право и процесс. 2012. № 11. С. 70 - 72.
111. Ткаченко М.В. Государственный контроль как функция государственного управления // Общество и право. 2010. № 1. С. 82 - 86.
112. Толстяк В.А. Основы теории государства. Нижний Новгород, 1995. 318 с.
113. Федосеева Н.Н. Государственный контроль в системе функций современного Российского государства // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 1. С. 30 - 33.
114. Филатова А.В. Регламенты и процедуры в сфере реализации государственного контроля (надзора) / под ред. Н.М. Кониной. Саратов: Научная книга, 2009. 280 с.
115. Философский энциклопедический словарь. М.: Советская энциклопедия, 1988. 719 с.
116. Хабриева Т.Я., Ноздрачев А.Ф., Тихомиров Ю.А. Административная реформа: решения и проблемы // Журнал российского права. 2006. № 2. С. 45-48.
117. Хван Д.А. Проблема определения и дифференциации функций государства // История государства и права. 2011. № 24. С. 44 - 46.
118. Чиркин В.Е. Контрольная власть // Государство и право. 1994. № 4. С. 10 - 12.
119. Чиркин В.Е. Контрольная власть. М.: Юрист, 2008. 213 с.

120. Андреева Ю.А. К вопросу о соотношении понятий «контроль» и «надзор» // Административное право и процесс. 2009. № 2. [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

121. Бурмистров А.С. Структура контрольной власти в России // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 4. [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

122. Калмыкова А.В. Основные черты государственного контроля (надзора) в сфере технического регулирования // Журнал российского права. 2007. № 5. [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

123. Мах И.И. Профилактическая деятельность субъектов административного надзора // Административное право и процесс. 2007. № 4. [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

124. Мыцыков А. Смысл реформ - повышение эффективности надзора // Законность. 2007. № 1. [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

125. Панкова О.В. Административно-правовой статус федеральных служб в условиях административной реформы. 2006. [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

126. Плаксин С.М., Ковтун Е.В., Кнутов А.В., Чаплинский А.В., Кукса Т.Л., Иванова О.С., Жулин А.Б. О состоянии системы государственного контроля в Российской Федерации. Аналитический доклад – 2010. [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

127. Тихомирова Л.А. Порядок осуществления государственного контроля (надзора) согласно Федеральному закону от 26.12.2008 « 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля". 2009. [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

128. Яблонская А. Б. Контрольно-надзорная функция государственной власти в Российской Федерации (теоретико-правовое исследование): Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата

юридических наук. М., 2010. [Электронный ресурс] URL: <http://www.dissercat.com/content/kontrolno-nadzornaya-funktsiya-gosudarstvennoi-vlasti-v-rossiiskoi-federatsii-teoretiko-prav>.

Фондовые материалы

129. Министерство экономического развития Российской Федерации «Региональный контроль в Российской Федерации» (аналитический доклад). Москва – 2012.

130. Министерство экономического развития Российской Федерации «Доклад «О состоянии системы государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации». Москва - 2011.

131. Письмо Министерства общественной безопасности Пермского края от 19.01.2013 СЭД-10-01.1-29-2.

132. Письмо Министерства градостроительства и развития инфраструктуры Пермского края от 19.01.2013 СЭД-35-05-05-4.

133. Письмо государственной инспекции по экологии и природопользованию Пермского края от 19.01.2013 СЭД-36-01-08-7.

134. Письмо Министерства жилищно-коммунального хозяйства Пермского края от 19.01.2013 СЭД-38-01-06-17.

135. Письмо Агентства занятости населения Пермского края от 19.01.2013 СЭД-40-01-04.1-5.

136. Письмо Министерства промышленности инноваций и науки Пермского края от 19.01.2013 СЭД-47-04-63-19.

137. Письмо Государственной инспекции по охране и использованию объектов животного мира Пермского края от 19.01.2013 СЭД-52-02-12.

138. Письмо Государственной инспекции по контролю и надзору в сфере образования от 20.01.2013 СЭД-54-04-12-55.

139. Письмо Министерства сельского хозяйства Пермского края от 23.01.2013 СЭД-25-05.1-01-4.

140. Письмо Агентства по управлению учреждениями здравоохранения Пермского края от 26.01.2013 СЭД-28-01-01-73.

**Перечень контрольно-надзорных функций исполнительных органов государственной власти
субъектов Российской Федерации**

№	Наименование полномочия	Правовое основание осуществления	Основание в 184-ФЗ	Иная федеральная регламентация
Собственные полномочия				
1	Государственный экологический надзор при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, за исключением деятельности с использованием объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору, в том числе:	ст. 65 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»	пп.56 п.2 ст. 26.3	Постановление Правительства РФ от 27.01.2009 N 53 «Об осуществлении государственного контроля в области охраны окружающей среды (государственного экологического контроля)»
1.1	- государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр	ст. 37 Закона РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах»	-	Постановление Правительства РФ от 12.05.2005 N 293 «Об утверждении Положения о государственном контроле за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр»
1.2	- государственный надзор в области обращения с отходами	ст. 25 Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»	-	-
1.3	- государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха	ст. 24 Федерального закона от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»	-	Постановление Правительства РФ от 15.01.2001 N 31 «Об утверждении Положения о государственном контроле за охраной атмосферного воздуха»
1.4	- государственный надзор в области использования и охраны водных	ст. 36 Водного кодекса Российской Федерации от 3	-	Постановление Правительства РФ от 25.12.2006 N 801 «Об

	объектов	июня 2006 г. № 74-ФЗ		утверждении Положения об осуществлении государственного контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов»
1.5	- государственный надзор в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий	ст. 33 Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»	пп.8.1 п.2 ст. 26.3	Постановление Правительства РФ от 24.12.2012 N 1391 «О государственном надзоре в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий федерального значения»
2	Контроль в установленном федеральным законодательством порядке платы за негативное воздействие на окружающую среду по объектам хозяйственной и иной деятельности, за исключением объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю	ст. 6 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»	пп.56 п.2 ст. 26.3	-
3	Государственный контроль и надзор в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости	ст. 23 Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»	пп.42.1 п.2 ст. 26.3	Постановление Правительства РФ от 27.10.2005 N 645 «О ежеквартальной отчетности застройщиков об осуществлении деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства»
4	Государственный жилищный надзор	ст. 20 Жилищного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ	пп.61 п.2 ст. 26.3	-
5	Государственный контроль за	ст. 28 Федерального закона от	пп.65	Постановление Правительства РФ

	соблюдением требований законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности организациями независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, их руководителями, должностными лицами, а также физическими лицами	23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»	п.2 ст. 26.3	от 25.04.2011 N 318 «Об утверждении Правил осуществления государственного контроля (надзора) за соблюдением требований законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»
6	Государственный надзор в области технического состояния самоходных машин и других видов техники	Постановление Правительства Российской Федерации от 13 декабря 1993 г. № 1291 «О государственном надзоре за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники в Российской Федерации»	пп.57 п.2 ст. 26.3	-
7	Государственный контроль в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия	ст. 11 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»	пп.15 п.2 ст. 26.3	Постановление Правительства РФ от 31.12.2009 N 1204 «Об утверждении Положения о государственном контроле в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации»
8	Государственный ветеринарный надзор, в том числе:	ст. 8 Закона Российской Федерации от 14 мая 1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии»	пп.49.2 п.2 ст. 26.3	Постановление Правительства РФ от 19.06.1994 N 706 «Об утверждении Положения о государственном ветеринарном надзоре в Российской Федерации»

8.1	- контроль деятельности специалистов в области ветеринарии	ст. 3 Закона Российской Федерации от 14 мая 1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии»	-	-
9	Государственный надзор за сохранностью автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения	ст. 12 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»	пп.11.1 п.2 ст. 26.3	-
10	Государственный контроль (надзор) за соблюдением требований в области торговой деятельности	ст. 16 Федерального закона от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»	пп.69 п.2 ст. 26.3	-
11	Государственный контроль (надзор) за деятельностью гарантирующих поставщиков в части обеспечения надежного энергоснабжения населения	ст. 21 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»	-	Постановление Правительства РФ от 04.05.2012 N 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии»
12	Контроль за реализацией инвестиционных программ территориальных сетевых организаций	-	-	Постановление Правительства РФ от 01.12.2009 N 977 «Об инвестиционных программах субъектов электроэнергетики»
13	Контроль за доставкой обязательного экземпляра получателям документов	ст. 21 Федерального закона от 29 декабря 1994 г. № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов»	пп.16 п.2 ст. 26.3	-
14	Контроль за исполнением принятых в	ст. 6 Федерального закона от	-	Постановление Правительства РФ

	соответствии с федеральными законами законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации в области санитарно-эпидемиологического благополучия	30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно – эпидемиологическом благополучии населения»		от 19.08.2005 N 529 "Об организации и контроле за введением и отменой ограничительных мероприятий (карантина) по предписанию территориального органа, осуществляющего государственный санитарно-эпидемиологический надзор"
15	Контроль за исполнением законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующих отношения в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания	ст. 6.1 Федерального закона от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире»	-	-
16	Государственный надзор в области племенного животноводства	ст. 15.1 Федерального закона от 3 августа 1995 г. № 123-ФЗ «О племенном животноводстве»	-	Постановление Правительства РФ от 06.03.1996 N 244 "О мерах по реализации Федерального закона "О племенном животноводстве"
17	Государственный надзор в области семеноводства	ст. 37.1 Федерального закона от 17 декабря 1997 г. № 149-ФЗ «О семеноводстве»	-	-
18	Контроль за соблюдением законодательства об архивном деле в Российской Федерации	ст. 16 Федерального закона от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации»	пп.3 п.2 ст. 26.3	-
19	Контроль за готовностью транспортных средств, предоставляемых Вооруженным силам РФ, другим войскам, воинским и специальным формированиям в период мобилизации и в военное время	п. 28 Положения о военно-транспортной обязанности, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 2 октября 1998 г. №1175	пп.52 п.2 ст. 26.3	-
20	Государственный строительный надзор	ст. 54 Градостроительного	пп.42.2	Постановление Правительства РФ

		кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ	п.2 ст. 26.3	от 01.02.2006 N 54 "О государственном строительном надзоре в Российской Федерации"
21	Государственный надзор за применением подлежащих государственному регулированию цен (тарифов) на товары (услуги), в том числе:	-	пп.55.1 п.2 ст. 26.3	-
21.1	- государственный контроль (надзор) за регулируемыми государством ценами (тарифами) в электроэнергетике	ст. 29.2 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»	-	-
21.2	- государственный контроль (надзор) в области регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения	ст. 12.1 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении»	-	-
21.3	- государственный контроль (надзор) в области регулирования тарифов и надбавок в коммунальном комплексе, в том числе:	ст. 17 Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса»	-	Постановление Правительства РФ от 23.07.2007 N 468 (ред. от 07.07.2011) "Об утверждении Правил осуществления государственного контроля в области регулирования тарифов и надбавок"
21.4	- государственный контроль за соблюдением стандартов раскрытия информации организациями коммунального комплекса	-	-	Постановление Правительства РФ от 13.04.2010 N 237 "Об утверждении Правил осуществления контроля за соблюдением организациями коммунального комплекса стандартов раскрытия информации"
21.5	- контроль за соблюдением предельных размеров платы за проведение технического осмотра транспортных средств	ст. 9 Федерального закона от 1 июля 2011 г. № 170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в	-	-

		отдельные законодательные акты Российской Федерации»		
22	Государственный контроль деятельности субъектов естественных монополий	ст. 5 и 7 Федерального закона от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях»	пп.55.1 п.2 ст. 26.3	Постановление Правительства РФ от 10.12.2008 N 950 "Об участии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов в осуществлении государственного регулирования и контроля деятельности субъектов естественных монополий"
23	Государственный надзор за проведением региональных лотерей	ст. 21 Федерального закона от 11 ноября 2003 г. № 138-ФЗ «О лотереях»	пп.72 п.2 ст. 26.3	Постановление Правительства РФ от 11.09.2012 N 913 "Об утверждении Положения о государственном надзоре за проведением всероссийских лотерей"
24	Государственный контроль при обращении лекарственных средств (в части контроля за применением цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, организациями оптовой торговли, аптечными организациями, индивидуальными предпринимателями, имеющими лицензию на фармацевтическую деятельность)	ст. 6 и 9 Федерального закона от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств»	пп.55.1 п.2 ст. 26.3	Постановление Правительства РФ от 15.10.2012 N 1043 "Об утверждении Положения о федеральном государственном надзоре в сфере обращения лекарственных средств"
25	Региональный государственный контроль за соблюдением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями	ст. 12 и 19 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов	-	Постановление Правительства РФ от 12.12.2012 N 1287 "О лицензировании деятельности по заготовке, хранению,

	законодательства, регулирующего оборот лома цветных и черных металлов, а также условий, предусмотренных лицензиями на осуществление заготовки, переработки и реализации лома цветных или черных металлов	деятельности»		переработке и реализации лома черных и цветных металлов"
26	Лицензионный контроль за розничной продажей алкогольной продукции	ст.6 Федерального закона от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»	-	-
27	Государственный контроль (надзор) на территории особой экономической зоны	ст. 11 Федерального закона от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»	-	-
28	Государственный надзор в области организации и проведения азартных игр	ст. 15.1 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»	-	Постановление Правительства РФ от 04.02.2013 N 75 "Об утверждении Положения о государственном надзоре в области организации и проведения азартных игр"
29	Государственный контроль за осуществлением перевозок пассажиров и багажа легковым такси	ст. 9 Федерального закона от 21 апреля 2011 г. № 69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные	-	-

		акты Российской Федерации»		
30	Государственный контроль за радиационной обстановкой на территории субъекта РФ	ст. 6 Федерального закона от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения»	пп.56 п.2 ст. 26.3	-
31	Контроль за реализацией региональных программ в области социальной защиты инвалидов в целях обеспечения им равных возможностей и социальной интеграции в общество	ст. 5 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»	пп.30 п.2 ст. 26.3	-
№	Переданные полномочия			
1	Федеральный государственный лесной надзор	ст. 96 Лесного кодекса Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ	-	Постановление Правительства РФ от 22.06.2007 N 394 "Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного лесного надзора (лесной охраны)"
2	Федеральный государственный надзор в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания	ст. 16 Федерального закона от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире»	-	Постановление Правительства РФ от 10.11.2008 N 843 "Об утверждении Положения о государственном контроле в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания"
3	Федеральный государственный охотничий надзор, в том числе:	ст. 40 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»	-	Постановление Правительства РФ от 25.01.2013 N 29 "О федеральном государственном охотничьем надзоре"
3.1	- контроль за использованием капканов и других устройств, используемых при	ст. 33 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ «Об	-	Постановление Правительства РФ от 25.01.2013 N 29

	осуществлении охоты	охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»		"О федеральном государственном охотничьем надзоре"
3.2	- контроль за оборотом продукции охоты	-	-	Постановление Правительства РФ от 25.01.2013 N 29 "О федеральном государственном охотничьем надзоре"
4	Контроль за соблюдением законодательства об экологической экспертизе при осуществлении хозяйственной и иной деятельности на объектах, подлежащих государственному экологическому контролю, осуществляемому органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации	ст. 6 Федерального закона от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»	-	Приказ Минприроды России от 29.06.2012 N 190 "Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по исполнению государственной функции по контролю и надзору за полнотой и качеством осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий в области государственной экологической экспертизы с правом направления предписаний об устранении выявленных нарушений, а также о привлечении к ответственности должностных лиц, исполняющих обязанности по осуществлению переданных полномочий"
5	Контроль за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты	ст. 7 Закона РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»	-	Приказ Минздравсоцразвития РФ от 01.11.2011 N 1314н "Об утверждении Административного регламента

				исполнения государственной функции контроля за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты"
6	Контроль за использованием средств обязательного медицинского страхования на территориях субъектов Российской Федерации	ст. 6 Федерального закона от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»	-	-
7	Государственный контроль (надзор) в области образования	Ст. 38 Закона РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании»	-	-
7.1	- федеральный государственный надзор в области образования	-	-	-
7.2	- федеральный государственный контроль качества образования	-	-	-
8	Федеральный государственный пожарный надзор в лесах	ст. 97 Лесного кодекса Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ	-	Постановление Правительства РФ от 03.08.2010 N 595 "Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного пожарного надзора в лесах"
9	Контроль соблюдения лицензионных требований и условий при осуществлении медицинской, фармацевтической деятельности, деятельности связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ	ст. 15 и 88 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» ст. 19 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»	-	Постановление Правительства РФ от 12.11.2012 N 1152 "Об утверждении Положения о государственном контроле качества и безопасности медицинской деятельности"
10	Контроль за соблюдением лицензиатом лицензионных требований и условий при осуществлении образовательной	ч. 21 ст. 33.1 Закона РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании»	-	Постановление Правительства РФ от 16.03.2011 N 174 "Об утверждении Положения о

	деятельности			лицензировании образовательной деятельности"
11	Контроль за обеспечением государственных гарантий в области занятости населения	ст. 7 Закона РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»	-	Приказ Минздравсоцразвития РФ от 25.08.2011 N 978н "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции контроля за обеспечением государственных гарантий в области занятости населения"
12	Контроль за регистрацией инвалидов в качестве безработных	-	-	Приказ Минздравсоцразвития РФ от 25.08.2011 N 977н "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции контроля за регистрацией инвалидов в качестве безработных"

**Распределение контрольно-надзорных функций
между исполнительными органами государственной власти Пермского края**

№	Контрольно-надзорная функция (федеральный перечень)	Ответственный орган Пермского края	Административный регламент	Порядок осуществления функции
	Собственные полномочия Пермского края, как субъекта РФ, предусмотренные федеральным законодательством			
1	Государственный экологический надзор при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, за исключением деятельности с использованием объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору, в том числе:	Государственная инспекция по экологии и природопользованию Пермского края	Приказ Государственной инспекции по экологии и природопользованию Пермского края от 31.05.2010 N СЭД-36-01-04-96 "Об утверждении Административного регламента"	Постановление Правительства РФ от 27 января 2009 г. N 53 «Об осуществлении государственного контроля в области охраны окружающей среды (государственного экологического контроля)
1.1	- государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр	Министерство природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края	Регламент отсутствует	Постановление Правительства Пермского края от 26.11.2012 N 1334-п "Об утверждении Порядка организации и осуществления регионального государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр в отношении участков недр местного значения на территории Пермского края"
1.2	- государственный надзор в области обращения с отходами	Государственная инспекция по экологии и природопользованию Пермского края	Приказ Государственной инспекции по экологии и природопользованию Пермского края от 31.05.2010 N СЭД-36-01-04-96 "Об утверждении Административного регламента"	Отсутствуют.
1.3	- государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха	Государственная инспекция по экологии и природопользованию Пермского края	Приказ Государственной инспекции по экологии и природопользованию Пермского края от 31.05.2010 N СЭД-36-01-04-96 "Об утверждении	Постановление Правительства РФ от 15 января 2001 г. N 31 «Об утверждении положения о государственном контроле за

			Административного регламента"	охраной атмосферного воздуха»
1.4	- государственный надзор в области использования и охраны водных объектов	Государственная инспекция по экологии и природопользованию Пермского края	Приказ Государственной инспекции по экологии и природопользованию Пермского края от 05.07.2010 N СЭД-36-01-04-144 "Об утверждении Административного регламента исполнения Государственной инспекцией по экологии и природопользованию Пермского края государственной функции регионального контроля и надзора за охраной и использованием водных объектов на территории Пермского края, за исключением объектов, подлежащих федеральному водному контролю"	Постановление Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2006 г. N 801 «Об утверждении Положения об осуществлении государственного контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов»
1.5	- государственный надзор в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий.	Министерство природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края	Регламент отсутствует	Постановление Правительства Пермского края от 14.11.2012 N 1297-п "Об утверждении Порядка организации и осуществления государственного надзора в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий регионального значения"
2	Контроль в установленном федеральным законодательством порядке платы за негативное воздействие на окружающую среду по объектам хозяйственной и иной деятельности, за исключением объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю	Государственная инспекция по экологии и природопользованию Пермского края	Приказ Государственной инспекции по экологии и природопользованию Пермского края от 31.05.2010 N СЭД-36-01-04-96 "Об утверждении Административного регламента"	Регламентируется федеральным порядком, который в настоящее время отсутствует.
3	Государственный контроль и надзор в области долевого строительства многоквартирных домов и (или)	Инспекция государственного строительного надзора	Приказ Инспекции государственного строительного надзора Пермского края от 29.11.2010 N СЭД-43-01-04-	Не определен статус правового акта, устанавливающего данный порядок.

	иных объектов недвижимости	Пермского края	од-8 "Об утверждении временного Административного регламента исполнения государственной функции по осуществлению государственного контроля и надзора в области долевого строительства в Пермском крае"	
4	Государственный жилищный надзор	Инспекция государственного жилищного надзора Пермского края	Приказ Инспекции государственного жилищного надзора Пермского края от 28.11.2012 N СЭД-45-01-22-237 "Об утверждении Административного регламента" (вместе с "Административным регламентом Инспекции государственного жилищного надзора Пермского края по исполнению государственной функции по региональному государственному жилищному надзору")	Регламентируется региональным порядком, который в настоящее время отсутствует.
5	Государственный контроль за соблюдением требований законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности организациями независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, их руководителями, должностными лицами, а также физическими лицами	Инспекция государственного жилищного надзора Пермского края	Приказ Инспекции государственного жилищного надзора Пермского края от 28.11.2012 N СЭД-45-01-22-237 "Об утверждении Административного регламента"	Постановление Правительства РФ от 25.04.2011 N 318 "Об утверждении Правил осуществления государственного контроля (надзора) за соблюдением требований законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации"
6	Государственный надзор в области технического состояния самоходных машин и других видов техники	Инспекция государственного технического надзора Пермского края	Приказ Инспекции государственного технического надзора Пермского края от 12.03.2013 N СЭД-28-02-06-21 "Об утверждении Административного регламента"	Постановление Правительства РФ от 13 декабря 1993 г. N 1291 "О государственном надзоре за техническим состоянием самоходных машин и других"

			Инспекции государственного технического надзора Пермского края по исполнению государственной функции по надзору в агропромышленном комплексе за соблюдением правил эксплуатации машин и оборудования в части обеспечения безопасности для жизни, здоровья людей и имущества, охраны окружающей среды (кроме параметров, подконтрольных Госгортехнадзору России и Главгосэнергонадзора России), а также правил, регламентируемых стандартами, другими нормативными документами и документацией"	видов техники в Российской Федерации
7	Государственный контроль в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия	Государственная инспекция по охране объектов культурного наследия Пермского края	Приказ Государственной инспекции по охране объектов культурного наследия Пермского края от 30.11.2010 N СЭД-16-03-191 "Об утверждении Административного регламента"	Постановление Правительства Пермского края от 19.03.2013 N 127-п "Об утверждении Порядка организации и осуществления регионального государственного контроля в области сохранения, использования и популяризации объектов культурного наследия на территории Пермского края"
8	Государственный ветеринарный надзор, в том числе:	Государственная ветеринарная инспекция Пермского края	Регламент отсутствует	Постановление Правительства РФ от 19.06.1994 N 706 "Об утверждении Положения о государственном ветеринарном надзоре в Российской Федерации"
8.1	- контроль деятельности специалистов в области ветеринарии	Государственная ветеринарная инспекция Пермского края	Регламент отсутствует.	Порядок отсутствует на федеральном и региональном уровнях.
9	Государственный надзор за сохранностью автомобильных дорог	Министерством транспорта и связи	Регламент отсутствует.	Постановление Правительства Пермского края от 19.02.2013 N

	регионального и межмуниципального значения	Пермского края		69-п "Об утверждении Порядка осуществления регионального государственного надзора за обеспечением сохранности автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения на территории Пермского края"
10	Государственный контроль (надзор) за соблюдением требований в области торговой деятельности	Министерство предпринимательства и торговли Пермского края	Регламент отсутствует.	Приказ Министерства развития предпринимательства и торговли Пермского края от 23.06.2009 N СЭД-03.02-03-111 "Об утверждении Положения о порядке осуществления контроля и методических рекомендаций"
11	Государственный контроль (надзор) за деятельностью гарантирующих поставщиков в части обеспечения надежного энергоснабжения населения	Региональная энергетическая комиссия Пермского края	Регламент отсутствует	Порядок отсутствует на федеральном и региональном уровнях
12	Контроль за реализацией инвестиционных программ территориальных сетевых организаций	Министерства градостроительства и развития инфраструктуры Пермского края	Регламент отсутствует	Постановление Правительства РФ от 01.12.2009 N 977 "Об инвестиционных программах субъектов электроэнергетики"
13	Контроль за доставкой обязательного экземпляра получателям документов	Уполномоченный орган не определен	Регламент отсутствует.	Закон Пермского края от 06.10.2009 N 510-ПК "Об обязательном экземпляре документов Пермского края"
14	Контроль за исполнением принятых в соответствии с федеральными законами законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации в области санитарно-эпидемиологического благополучия	Уполномоченный орган не определен	Регламент отсутствует	Порядок отсутствует на федеральном и региональном уровнях
15	Контроль за исполнением законов и	Фактически	Регламент отсутствует	Порядок отсутствует на

	иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующих отношения в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания	уполномоченный орган не определен		федеральном и региональном уровнях
16	Государственный надзор в области племенного животноводства	Уполномоченный орган не определен	Регламент отсутствует	Постановление Правительства РФ от 06.03.1996 N 244 "О мерах по реализации Федерального закона "О племенном животноводстве"
17	Государственный надзор в области семеноводства	Министерство природных ресурсов	Регламент отсутствует	Порядок отсутствует на федеральном и региональном уровнях
18	Контроль за соблюдением законодательства об архивном деле в Российской Федерации	Агентство по делам архивов	Разработан проект регламента.	Указ Губернатора Пермского края от 29.07.2010 N 51 "Об утверждении Порядка организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) в области архивного дела на территории Пермского края"
19	Контроль за готовностью транспортных средств, предоставляемых Вооруженным силам РФ, другим войскам, воинским и специальным формированиям в период мобилизации и в военное время	Орган государственной власти отсутствует	Регламент отсутствует.	Порядок отсутствует на федеральном и региональном уровнях
20	Государственный строительный надзор	Инспекция государственного строительного надзора.	Приказ Инспекции государственного строительного надзора Пермского края от 06.02.2013 N СЭД-43-01-04-од-8 "Об утверждении Временного Административного регламента"	Постановление Правительства РФ от 01.02.2006 N 54 "О государственном строительном надзоре в Российской Федерации"
21	Государственный надзор за применением подлежащих государственному регулированию	Региональная энергетическая комиссия Пермского	-	-

	цен (тарифов) на товары (услуги), в том числе:	края		
21.1	- государственный контроль (надзор) за регулируемыми государством ценами (тарифами) в электроэнергетике	Региональная энергетическая комиссия Пермского края	Постановление Региональной энергетической комиссии Пермского края от 28.08.2012 N 32 "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по осуществлению контроля за соблюдением установленного порядка ценообразования и применения регулируемых цен (тарифов)"	Постановления Правительства Российской Федерации от 23 июля 2007 года N 468 "Об утверждении Правил осуществления государственного контроля в области регулирования тарифов и надбавок"
21.2	- государственный контроль (надзор) в области регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения	Региональная энергетическая комиссия Пермского края	Постановление Региональной энергетической комиссии Пермского края от 28.08.2012 N 32 "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по осуществлению контроля за соблюдением установленного порядка ценообразования и применения регулируемых цен (тарифов)"	Постановления Правительства Российской Федерации от 23 июля 2007 года N 468 "Об утверждении Правил осуществления государственного контроля в области регулирования тарифов и надбавок"
21.3	- государственный контроль (надзор) в области регулирования тарифов и надбавок в коммунальном комплексе, в том числе:	Региональной энергетической комиссии Пермского края	Постановление Региональной энергетической комиссии Пермского края от 28.08.2012 N 32 "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по осуществлению контроля за соблюдением установленного порядка ценообразования и применения регулируемых цен (тарифов)"	Постановления Правительства Российской Федерации от 23 июля 2007 года N 467 "Об утверждении Правил осуществления государственного контроля за применением предельных индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги"
21.3.1	- государственный контроль за соблюдением стандартов раскрытия	Региональной энергетической	Регламент отсутствует	Постановления Правительства Российской Федерации от 13

	информации организациями коммунального комплекса	комиссии Пермского края		апреля 2010 года N 237 "Об утверждении Правил осуществления контроля за соблюдением организациями коммунального комплекса стандартов раскрытия информации"
22	Контроль за соблюдением предельных размеров платы за проведение технического осмотра транспортных средств	Министерство общественной безопасности Пермского края	Регламент отсутствует.	Приказ Министерства общественной безопасности Пермского края от 18.06.2012 N СЭД-10-5-78 "Об утверждении Порядка осуществления контроля за соблюдением установленных в соответствии с законодательством предельных размеров платы за проведение технического осмотра транспортных средств на территории Пермского края, предельных размеров платы за проведение технического осмотра дифференцированно в зависимости от объема проводимых работ (технологических операций), предельных размеров расходов на оформление дубликатов талона технического осмотра транспортных средств на территории Пермского края"
23	Государственный надзор за проведением региональных лотерей	Министерства развития предпринимательства и торговли Пермского края	Регламент отсутствует.	Порядок проведения контроля не определен.
24	Государственный контроль при обращении лекарственных средств	Министерство здравоохранения	Регламент отсутствует.	Порядок проведения контроля не определен.

	(в части контроля за применением цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, организациями оптовой торговли, аптечными организациями, индивидуальными предпринимателями, имеющими лицензию на фармацевтическую деятельность)	Пермского края		
25	Региональный государственный контроль за соблюдением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями законодательства, регулирующего оборот лома цветных и черных металлов, а также условий, предусмотренных лицензиями на осуществление заготовки, переработки и реализации лома цветных или черных металлов	Министерства развития предпринимательства и торговли Пермского края	Приказ Министерства развития предпринимательства и торговли Пермского края от 09.08.2012 N СЭД-03.01-05-124 "Об утверждении Административного регламента Министерства развития предпринимательства и торговли Пермского края по исполнению государственной функции по лицензионному контролю за деятельностью по заготовке, хранению, переработке и реализации лома черных металлов, цветных металлов"	Порядок проведения контроля не определен.
26	Лицензионный контроль за розничной продажей алкогольной продукции	Министерства развития предпринимательства и торговли Пермского края	Приказ Министерства развития предпринимательства и торговли Пермского края от 07.08.2012 N СЭД-03.01-05-121 "Об утверждении Административного регламента Министерства развития предпринимательства и торговли Пермского края по исполнению государственной функции по лицензионному контролю за розничной продажей алкогольной	Порядок проведения контроля не определен.

			продукции"	
27	Государственный контроль за осуществлением перевозок пассажиров и багажа легковым такси	Министерство транспорта и связи Пермского края	Административный регламент отсутствует.	Закон Пермского края от 21.12.2011 N 890-ПК "О порядке осуществления контроля в сфере деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории Пермского края"
28	Государственный контроль за радиационной обстановкой на территории субъекта РФ	Государственная инспекция по экологии и природопользованию Пермского края	Приказ Государственной инспекции по экологии и природопользованию Пермского края от 31.05.2010 N СЭД-36-01-04-96 "Об утверждении Административного регламента"	Порядок проведения контроля на федеральном и региональном уровнях отсутствуют.

№	Переданные полномочия			
1	Федеральный государственный лесной надзор	Министерства природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края	Регламент на федеральном уровне не утвержден.	Постановление Правительства РФ от 22.06.2007 N 394 "Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного лесного надзора (лесной охраны)"
2	Федеральный государственный надзор в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания	Государственной инспекции по охране и использованию объектов животного мира Пермского края	Регламент на федеральном уровне не утвержден.	Постановление Правительства РФ от 10.11.2008 N 843 "Об утверждении Положения о государственном контроле в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания"
3	Федеральный государственный охотничий надзор, в том числе: - контроль за использованием	Государственной инспекции по охране и использованию	Приказ Минприроды России от 27.06.2012 N 171 "Об утверждении	Постановление Правительства РФ от 25.01.2013 N 29 "О федеральном

	<p>капканов и других устройств, используемых при осуществлении охоты;</p> <p>- контроль за оборотом продукции охоты.</p>	<p>объектов животного мира Пермского края</p>	<p>Административного регламента исполнения органами государственной власти субъектов Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного охотничьего надзора"</p>	<p>государственном охотничьем надзоре"</p>
4	<p>Государственный контроль (надзор) в области образования, в том числе:</p> <p>- федеральный государственный надзор в области образования</p> <p>- федеральный государственный контроль качества образования</p>	<p>Государственной инспекции по надзору и контролю в сфере образования Пермского края</p>	<p>Указ Губернатора Пермского края от 01.07.2011 N 50 "Об утверждении Административного регламента Государственной инспекции по надзору и контролю в сфере образования Пермского края по исполнению государственной функции федерального государственного надзора в области образования"</p> <p>Указ Губернатора Пермского края от 01.07.2011 N 51 "Об утверждении Административного регламента Государственной инспекции по надзору и контролю в сфере образования Пермского края по исполнению государственной функции федерального государственного контроля качества образования"</p>	<p>Отсутствуют.</p>
5	<p>Федеральный государственный пожарный надзор в лесах</p>	<p>Министерства природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края</p>	<p>Регламент на федеральном уровне не утвержден.</p>	<p>Постановление Правительства РФ от 03.08.2010 N 595 "Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного</p>

				пожарного надзора в лесах"
6	Контроль за соблюдением лицензиатом лицензионных требований и условий при осуществлении образовательной деятельности	Государственной инспекции по надзору и контролю в сфере образования Пермского края	Указ Губернатора Пермского края от 01.07.2011 N 50 "Об утверждении Административного регламента Государственной инспекции по надзору и контролю в сфере образования Пермского края по исполнению государственной функции федерального государственного надзора в области образования"	Постановление Правительства РФ от 16.03.2011 N 174 "Об утверждении Положения о лицензировании образовательной деятельности"
7	Контроль за обеспечением государственных гарантий в области занятости населения	Агентство по занятости населения Пермского края.	Приказ Минздравсоцразвития РФ от 25.08.2011 N 978н "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции контроля за обеспечением государственных гарантий в области занятости населения"	Приказ Минздравсоцразвития РФ от 25.08.2011 N 978н "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции контроля за обеспечением государственных гарантий в области занятости населения"
8	Контроль за регистрацией инвалидов в качестве безработных	Агентство по занятости населения Пермского края.	Приказ Минздравсоцразвития РФ от 25.08.2011 N 977н "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции контроля за регистрацией инвалидов в качестве безработных"	Приказ Минздравсоцразвития РФ от 25.08.2011 N 977н "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции контроля за регистрацией инвалидов в качестве безработных"