ВВЕДЕНИЕ

Государственный контроль лишь последние годы стал предметом пристального изучения со стороны отечественной науки и политической практики, хотя он существует в России и других странах уже давно, на протяжении нескольких столетий.

Действующее законодательство в Российской Федерации сформулировано по отраслям права, поэтому правовые нормы, регулирующие осуществление государственного контроля в Росси, содержатся в многочисленных законах и иных нормативно правовых актах различных отраслей права, что с одной стороны затрудняет исследование, а с другой позволяет исследовать государственный контроль совместно. Государственный контроль осуществляется органами разных ветвей власти, что позволяет говорить о неоднородности его видов.

Данная тема на сегодняшний день актуальна, потому что государственный контроль является основой в сфере всех контрольно-надзорных органов. Проблема в том, что без государственного контроля государство не может существовать в современном мире, потому что, составляет неотъемлемую часть системы управления и является наиболее действенным средством влияния на повышение эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти, а также адекватного влияния соответствующих министерств и ведомств на складывающуюся обстановку.

Перед написанием курсовой работы ставились определенные задачи:

1.Исследование самого государственного контроля, его понятие и признаки;

2.Исследования основных видов государственного контроля: Президентского и парламентского;

3.Исследование основных методов осуществления контроля.

В России институт парламентского расследования введен недавно, а потому пока не получил широкого практического применения.

Объектом курсовой работы являются общественные отношения, складывающиеся в сфере деятельности контрольных органов.

Предметом курсовой работы являются деятельность государственных и муниципальных органов, коммерческих и некоммерческих организациях и учреждений, граждан по исполнению ими нормативных правовых актов.

Главной целью данной работы является исследование общетеоретических аспектов становления и развитие государственного контроля, а также исследование его основных институтов: президентского и парламентского контроля.

ГЛАВА 1. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ

1.1. Понятие и признаки государственного контроля

Исследование вопросов о государственном контроле тесно связанно с такими понятиями как «власть» и «управление». Государственное управление по мнению доктора юридических наук, профессора Вениамина Евгеньевича Чиркина, понимаемое в широком смысле этих слов, - это целостная сфера деятельности государственной власти, всех ее ветвей, всех ее органов, всех ее должностных лицах, то есть реализация государственной власти во всех ее формах и методах. Действительно, государственная власть должна проявлять себя во всей полноте, характеризующейся кругом и объемом стоящих перед ней задач оказывать полное воздействие на жизнь общества. Отсутствие хотя бы одной из составляющих, которые входят в одну из главных признаков управления, или их неправильная организация, либо вообще делают невозможным осуществление процесса управления, либо существенно снижают его эффективность и качество.

Надо отметить, что понятие «контроль» не имеет общего определенного понятия в юридической литературе. Потому в каждом понятии определения отслеживается индивидуальный подход того или иного научного направления юридической мысли. Некоторые юридические профессоры рассматривают контроль как: «одну из неотъемлемых функций управления, позволяющий сопоставить фактический результат управленческой деятельности с желаемым».

Исходя из всего этого можно сделать вывод, что контроль - это проверка исполнения принимаемых решений, которая позволяет выявить недостатки в управленческой деятельности и устранить их причины. В итоге, анализ определений понятий контроль позволяет сделать вывод - что несмотря на то, что контроль и управление это два самостоятельных института, тем не менее они очень тесно связанны друг с другом понятиями. При этом контроль является одним из функций управления[[1]](#footnote-1).

Одна из важнейших целей государственного контроля - это процесс обеспечения достижения государством конкретных результатов его работы, или конкретных результатов работы органов и системы государства. Сложность и многогранность контрольной деятельности определяют многообразие целей и методов контроля, что дает возможность для широкой классификации его видов.

В настоящее время в литературе в зависимости от субъекта контроля выделяют виды контроля: государственный, общественный, частный и международный. Государственный контроль осуществляют в той или иной степени все государственные органы по предметам своего ведения, обладающие правом осуществлять контрольные полномочия или давать определенные указания.

Предметом государственного контроля является деятельность государственных и муниципальных органов, коммерческих и некоммерческих организациях и учреждений, граждан по исполнению ими нормативных правовых актов.

1.2. Принципы государственного контроля.

Исследование теоретических основ государственного контроля было бы не полным без рассмотрения его основных принципов его осуществления. По мнению многих ученым принципы государственного контроля являются основами его организации. Любая деятельность должна соответствовать определенным принципам. Нужно отметить, что исследованию принципов посвящено огромное количество научных работ как советских, так и отечественных государствоведов.

Принципы государственного контроля - нормативно закрепленные, научно разработанные и апробированные практикой исходные, основные требования, политические и организационные положения, идеи, определяющие построение стадий и процедур государственного контроля, его значение, сущность и эффективность.[[2]](#footnote-2)

Принципы государственного контроля условно можно разделить на две группы:

1. К общим относятся такие универсальные принципы, как принципы независимости, разделения властей; законности; уважения прав и свобод гражданина; гласности и другие.
2. Среди принципов второй группы (специальные) можно назвать: непрерывность; целевой характер; объективность и точность; гибкость и другие.

Общие принципы раскрывают содержательную, социально-правовую направленность государственного контроля, а специальные - его организованную и технологическую сторону.

Остановимся на некоторых принципах подробнее.

Принцип законности является общеправовым, универсальным принципом, который нашел свое отражение во многих статьях действующей Конституции Российской Федерации. Данный принцип состоит в требовании точного неуклонного исполнения и соблюдения Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, прежде всего субъектами которые осуществляют государственный контроль[[3]](#footnote-3).

Таким образом, принцип законности охватывает все стадии государственного контроля и является общим для всех остальных принципов государственного контроля, которые в свою очередь можно считать принципами реализации законности при проведении государственного контроля.

Гибкость контрольной системы. Правильно организованная система контроля обладает способностью и возможностью трансформироваться в соответствии с требованиями ситуации. Это касается внутренних требований, связанных с целями контроля, и внешних требований, возникающих в результате изменений положения как внутри, так и вне организации[[4]](#footnote-4).

Принцип независимости государственного контроля приобретает особую ценность при осуществлении государственного контроля.

Итак, если рассматривать контроль как важную функцию государственного управления, при осуществлении контроля и построения его системы нужно исходить из общих принципов государственного управления. Государственный контроль должен быть объективным. Анализировать и всесторонне рассматривать следует реальные, актуальные на данный момент факты и процессы. Государственный контроль предназначен для создания и осуществления управленческой деятельности государства в интересах человека и общества и предупреждает неправомерную деятельность органов управления и должностных лиц. В этом состоит принцип деятельности государственного контроля[[5]](#footnote-5).

ГЛАВА 2. ПРЕЗИДЕНТСКИЙ КОНТРОЛЬ

2.1. Понятие и функции президентского контроля

В последние годы президентский контроль стал предметом пристального изучения со стороны отечественной науки и политической практики. И это не удивительно, поскольку в условиях модернизации российского общества именно президентской контроль играет важную роль в развитии политической системы страны, совершенствования государственного управления, развития экономики и социальной сферы.

Если говорить о месте и роли президентского контроля в системе государственного контроля, то необходимо отметить, что оно обусловлено конституционным статусом Президента Российской Федерации в системе органов государственной власти, особой значимостью принимаемых им решений.

Президентский контроль в государственном управлении состоит в том, что в соответствии со своими полномочиями, предоставленными Конституцией и федеральными законами, президент осуществляет именно контрольные полномочия при формировании Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, Совета Безопасности Российской Федерации, Администрации Президента Российской Федерации, а также при назначении и освобождении высшего командования Вооруженных Сил Российской Федерации, назначении и отзыве дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях.[[6]](#footnote-6)

Президент Российской Федерации осуществляет функции контроля в процессе обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия Правительства Российской Федерации и других органов государственной власти, а также руководства рядом федеральных органов исполнительной власти. Он имеет право председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации.

Анализ пункта «а» статьи 71Конституции Российской Федерации позволяет сделать вывод о том, что Президент РФ наделен правом реализации контрольной функции, поскольку в ней определено, что в ведении РФ находится: «принятие и изменение Конституции РФ, федеральных законов, контроль над их соблюдением».

Особый конституционный статус Президента Российской Федерации распространяется и на осуществляемые им контрольные функции, что позволяет говорить о президентском контроле как об особом, стратегическом виде контроля в системе государственного контроля.

Президент Российской Федерации непосредственно руководит деятельностью федеральных органов исполнительной власти, в введенье которых входит вопросы обороны, безопасности, внутренних дел, иностранных дел, юстиции, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, утверждает положения о них и назначает их руководителей, а также осуществляет иные полномочия как Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации и Председатель Совета Безопасности Российской Федерации[[7]](#footnote-7).

Так же следует сказать, что в научной литературе «президентский контроль» иногда понимается как контроль, осуществляемый Администрацией Президента Российской Федерации. Контроль в сфере государственного управления осуществляется Президентом Российской Федерации через подразделения Администрации Президента Российской Федерации, а также Совет Безопасности Российской Федерации[[8]](#footnote-8).

Важно различать контроль осуществляемый Администрацией Президента РФ и контроль со стороны самого Президента РФ. Прежде всего, потому, что полномочия Президента РФ определены в самой Конституции РФ и других законах Российской Федерации, а полномочия Администрации Президента РФ и ее структурных подразделений определены в положениях, утвержденных в указах Президента Российской Федерации.

Согласно Положению об «Администрации Президента Российской Федерации» установлено, что администрация является государственным органом, сформированным в соответствии с Конституцией Российской Федерации который обеспечивает деятельность Президента РФ и осуществляет контроль за исполнением его решений. Исходя из этого, можно сделать вывод, что Администрация Президента РФ является субъектом президентского контроля.

Организация данного контроля на федеральном и региональном уровнях возложено на самостоятельное подразделение Администрации Президента Российской Федерации - Контрольное управление Президента Российской Федерации. Данная организация наделена функцией контроля внутри государственного управления, то есть контроля за деятельностью всех подразделений Администрации Президента Российской Федерации[[9]](#footnote-9).

Таким образом, Контрольное управление Президента Российской Федерации является самостоятельным, специальным, и координирующем субъектом в системе президентского контроля.

Основными функциями Контрольного управления являются:

- контроль и проверка исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также организациями федеральных законов (в части, касающейся полномочий Президента Российской Федерации, в том числе по обеспечению прав и свобод человека и гражданина), указов, распоряжений и иных решений Президента Российской Федерации;

- контроль за реализацией общенациональных проектов;

- контроль и проверка исполнения поручений Президента Российской Федерации и Руководителя Администрации Президента Российской Федерации;

- контроль за реализацией ежегодных посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, бюджетных посланий Президента Российской Федерации и иных программных документов Президента Российской Федерации;

- информирование Президента Российской Федерации и Руководителя Администрации Президента Российской Федерации о результатах проверок и подготовка на их основе предложений по предупреждению и устранению выявленных нарушений.

Управление для осуществления своих задач и функций имеет право[[10]](#footnote-10):

- создавать комиссии с привлечением в установленном порядке работников аппаратов полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах, работников федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, сотрудников правоохранительных и контролирующих органов;

- направлять работников Управления на заседания Правительства Российской Федерации, коллегий федеральных органов исполнительной власти, а также на совещания по вопросам контроля, проводимые федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

- вносить в установленном порядке предложения Президенту Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации, руководителям федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации о привлечении к дисциплинарной ответственности государственных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение федеральных законов, указов, распоряжений и иных решений Президента Российской Федерации, а также о временном отстранении государственных служащих, допустивших должностной проступок, от исполнения должностных обязанностей;

- вызывать должностных лиц для дачи устных и письменных объяснений по поводу неисполнения или ненадлежащего исполнения федеральных законов (в части, касающейся полномочий Президента Российской Федерации, в том числе по обеспечению прав и свобод человека и гражданина), указов, распоряжений и иных решений Президента Российской Федерации;

- направлять в органы прокуратуры Российской Федерации, органы внутренних дел Российской Федерации, органы Федеральной службы безопасности и иные государственные органы материалы о выявленных в результате проверок нарушениях;

- запрашивать и получать в установленном порядке необходимые материалы от самостоятельных подразделений Администрации Президента Российской Федерации, от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также от организаций и должностных лиц[[11]](#footnote-11).

Контрольные полномочия в сфере обеспечения безопасности Президент Российской Федерации осуществляет через Совет безопасности Российской Федерации. В соответствии с п. "ж" ст. 83 Конституции Российской Федерации и Законом Российской Федерации "О безопасности" Указом Президента Российской Федерации утверждено Положение о Совете безопасности Российской Федерации[[12]](#footnote-12).

Совет безопасности Российской Федерации является конституционным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации по вопросам стратегии развития Российской Федерации, обеспечения безопасности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, проведения единой государственной политики в области обеспечения национальной безопасности. Совет безопасности в соответствии с Конституцией Российской Федерации формирует и возглавляет Президент Российской Федерации[[13]](#footnote-13).

Основными задачами Совета безопасности являются:

- обеспечение условий для реализации Президентом Российской Федерации его конституционных полномочий по защите прав и свобод человека и гражданина, охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, организации взаимодействия органов государственной власти, определению основных направлений внутренней и внешней политики государства;

- определение жизненно важных интересов личности, общества и государства как основных объектов обеспечения национальной безопасности, выявление внутренних и внешних угроз безопасности этих объектов;

- разработка основных направлений стратегии развития государства, обеспечения национальной безопасности и конкурентоспособности Российской Федерации;

- подготовка решений по нейтрализации внутренних и внешних угроз безопасности личности, общества и государства;

- подготовка оперативных решений по предотвращению чрезвычайных ситуаций, которые могут привести к существенным социально-политическим, экономическим, военным, экологическим и иным последствиям, и решений по организации ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;

- подготовка предложений Президенту Российской Федерации о введении, продлении или об отмене чрезвычайного положения[[14]](#footnote-14);

- решение иных задач в сфере обеспечения национальной безопасности.

Во исполнение своих задач Совет безопасности осуществляет такие функции, как организация и координация разработки стратегии в области внутренней, внешней и военной политики Российской Федерации; рассмотрение вопросов, касающихся создания, контроля, поддержания в готовности сил и средств обеспечения национальной безопасности, а также осуществляет ряд других контрольных функций в сфере деятельности органов исполнительной власти по обеспечению безопасности.

Важную роль в реализации контрольных полномочий Президента Российской Федерации играют полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах.

Полномочный представитель Президента Российской Федерации в федеральном округе является должностным лицом, представляющим Президента Российской Федерации в пределах соответствующего федерального округа. Он обеспечивает реализацию конституционных полномочий главы государства в пределах соответствующего федерального округа. Непосредственное обеспечение деятельности полномочного представителя осуществляет аппарат полномочного представителя, являющийся самостоятельным подразделением Администрации Президента Российской Федерации. В состав аппарата полномочного представителя входит соответствующая окружная инспекция Контрольного управления Президента Российской Федерации.

К функциям полномочного представителя относятся[[15]](#footnote-15):

1. обеспечение координации деятельности федеральных органов исполнительной власти в соответствующем федеральном округе;
2. анализ эффективности деятельности правоохранительных органов;
3. организация контроля за исполнением федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, за реализацией федеральных целевых программ в федеральном округе, а также внесение Президенту Российской Федерации предложений о приостановлении действия актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах федерального округа, в случае противоречия этих актов Конституции Российской Федерации, федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина.

В юридической литературе высказываются различные точки зрения о необходимости совершенствования организационных и правовых механизмов государственного (президентского) контроля.

ГЛАВА 3. ПРАЛАМЕНТСКИЙ КОНТРОЛЬ

3.1. Понятие и значение парламентского контроля, сущность. Парламентские расследования как форма парламентского контроля над исполнительной властью

В литературе приводится существенное количество мнений и точек зрения о том, что же такое парламентский контроль. В основном понятие парламентский контроль определяется как одна из форм государственного контроля, либо как функция парламента, которая носит в основном общий политический и реже административный характер.[[16]](#footnote-16)

Парламентский контроль представляет собой основанную на демократических принципах деятельность, которая осуществляется палатами Федерального Собрания Российской Федерации (парламента Российской Федерации), являющегося представительным и законодательным органом Российской Федерации. Федеральное Собрание Российской Федерации состоит из двух палат: Совета Федерации и Государственной Думы.

Парламентский контроль, обладая специфическими чертами и представляя собой вид федерального государственного контроля, неразрывно связан со становлением парламентаризма в России.

Совет Федерации может осуществлять контроль при решении следующих вопросов, отнесенных к его ведению Конституцией Российской Федерации[[17]](#footnote-17):

- утверждение федеральных законов, в том числе федерального закона о федеральном бюджете;

- утверждение изменения границ между субъектами Российской Федерации;

- утверждение указа Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного или военного положения;

- решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;

- отрешение Президента Российской Федерации от должности;

- назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора Российской Федерации.

Государственная Дума может осуществлять контроль при решении следующих вопросов, отнесенных к ее ведению Конституцией Российской Федерации:

- принятие федеральных законов, в том числе федерального закона о федеральном бюджете;

- дача согласия Президенту Российской Федерации на назначение Председателя Правительства Российской Федерации;

- решение вопроса о доверии Правительству Российской Федерации;

- назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации;

- назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека, действующего в соответствии с федеральным конституционным законом;

- объявление амнистии;

- выдвижение обвинения против Президента Российской Федерации для отрешения его от должности.

Следует отметить, что содержание парламентского контроля и его правовое регулирование определяется, прежде всего, в Конституции Российской Федерации. Анализ пятой главы Конституции РФ позволяет сделать вывод, что российский парламент обладает важными контрольными полномочиями, которые неразрывно связаны с его законодательной функцией: контроль за исполнением бюджета (ч.5 ст.101, п. «и» ч. 1 ст. 102 Конституции РФ), контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина (п. «д» ч.1 ст. 103 Конституции РФ), контроль за деятельностью органов государственной власти (пп. «д», «е» ч.1 ст. 102, пп. «б», «ж» ч.1 ст.103 Конституции РФ), контроль в области внешней и внутренней политики (пп. «а», «б,» «в,» «г» ч. 1 ст. 102 Конституции РФ).

В юридической литературе существуют различные мнения по вопросу о соотношении законодательной и контрольной функций парламента. Одни ученые считают, что важней функцией парламента является законодательная, а контроль - это задача и компетенция других органов. Другие авторы полагают, что контрольная функция носит больше административный и финансовый характер.

Проведенный анализ пятой главы Конституции Российской Федерации позволяет рассматривать деятельность парламента в его основных функциях - законодательной, представительной и контрольной.

В соответствии с Регламентом Совета Федерации, утвержденным постановлением Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30 января 2002 г. N 33-СФ и Регламентом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, принятым постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 г. N 2134-II ГД формами контрольной деятельности палат

Федерального Собрания Российской Федерации являются следующие:

- подготовка и принятие парламентского запроса;

- проведение парламентских слушаний;

- заслушивание на заседаниях палат членов Правительства Российской Федерации (парламентский час);

- рассмотрение вопросов, отнесенных к ведению палат, на заседаниях их комитетов и комиссий[[18]](#footnote-18);

- приглашение на заседание комитета представителей органов исполнительной власти;

- запрос комиссией и комитетом необходимых документов и материалов;

- депутатский запрос.

Если говорить о цели парламентского контроля, то следует отметить, что к цели относятся проверка не только законности действий органов, организаций и должностных лиц, но и целесообразность их действий по исполнению законодательства.[[19]](#footnote-19) Вместе с тем, С. В. Бендюрина отмечает, «способы реагирования на нецелесообразность действий тех или иных субъектов в рамках парламентского контроля сильно отличается от соответствующих способов реагирования органов исполнительной власти»[[20]](#footnote-20). Действительно, в числе способов и мер реагирования российского парламента нет мер принуждения.

Важнейшим и неотъемлемым элементом любой контрольной деятельности являются формы ее реализации. В современном государстве парламентский контроль приобретает особое значение и играет важнейшую роль в обеспечении принципа системы «сдержек и противовесов».

Следует отметить, что эффективность парламентского контроля будет достаточно высока только в том случае, если с одной стороны он сможет заставить органы власти отвечать за свои действия, а с другой - не препятствовать им в осуществлении их непосредственных функций и задач.

Для осуществления контроля за исполнением федерального бюджета Совет Федерации и Государственная Дума образуют Счетную палату, состав и порядок деятельности которой определяются Федеральным законом от 11 января 1995 г. "О Счетной палате Российской Федерации".

Наличие эффективных правовых механизмов парламентского контроля позволяет достаточно оперативно реагировать на вызывающие широкий общественный резонанс событий.

Важным шагом в этом направлении стало введение и закрепление в российском законодательстве института «парламентских расследований».

Институт парламентских расследований в России имеет свою историю. Первая комиссия по расследованиям должностных преступлений была образована Гос. Думой 23 мая 1906 года.

Исследование учебной и научной литературы показывает, что в подавляющем большинстве случаев определения понятия парламентских расследований отсутствует. Так, же в большинстве случаев под парламентским расследованием понимается один из способов, либо форма осуществления парламентского контроля за деятельностью органов государственной власти, в том числе правительства и отдельных его членов.

В 2003 году в статье 1 законопроекта « о парламентских расследованиях Федерального Собрания Российской Федерации» впервые было определено понятие парламентских расследований. Парламентские расследования определялись как форма контроля палат Федерального Собрания РФ за деятельностью федеральных органов и должностных лиц государственной власти, за исключением Президента Российской Федерации в целях: укрепления демократического порядка организации и функционирования государственной власти. В 2005 году Президент внес законопроект «о парламентских расследованиях».

Анализируя цели парламентского расследования, необходимо отметить. что на первое место поставлена защита гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина, в полной мере соответствует Конституции Российской Федерации.

Парламентские расследования представляется возможным рассматривать в трех значения:[[21]](#footnote-21)

1. Парламентские расследования как институт парламентского права - это совокупность правовых норм, регулирующие общественные отношения, связанные с осуществлением палатами российского парламента деятельности по расследованию фактов и обстоятельств, несущих негативные последствия для общества и государства в целом.
2. Парламентские расследования как особая форма парламентского контроля, которая представляет собой основанную на демократических принципах деятельность, осуществляемая созданными в установленном порядке комиссиями парламента в целях: обеспечения контроля деятельности органов власти в Российской Федерации и их должностных лиц; защита прав и свобод человека и гражданина.
3. Парламентские расследования как особая разновидность процесса, представляющего собой деятельность комиссии по: возбуждения парламентского расследования; установлению фактов и обстоятельств, имеющих негативное последствие для общества и государства и т.д.

Таким образом, исходя из вышеуказанного, представляет ценность включить в закон «О парламентском расследовании Федеральным Собранием Российской Федерации» статью, в которой можно было бы отразит легальное определение понятий «парламентские расследования».

3.2. Особенности нормативно-правового регулирования парламентского расследования в Российской Федерации.

Анализируя институт парламентских расследований и его содержание в современный период, необходимо остановиться на особенностях нормативно правового регулирования указанного института.

Регулирование парламентских расследований на уровне конституции можно встретить в основном в республиках Российской Федерации. Регулирование института на уровнях аспекта текущего законодательства осуществляется в основном в областях Российской Федерации, в их числе можно назвать Калининградскую, Ростовскую, Московскую и другие.

Необходимо обратить внимание, что во многих субъектах Российской Федерации, к числу нормативно правовых актов, входящих в общую конструкцию нормативно правового регулирования парламентского расследования в субъектах Российской Федерации, можно отнести также нормы законов субъектов Российской Федерации об уполномоченном по правам человека соответствующего субъекта РФ.

Нормы нормативно правовых актов косвенно можно отнести к правовым основам парламентского расследования.

Несмотря на отсутствие в Конституции Российской Федерации норм, непосредственно посвященных парламентским расследованиям, ее нормы и нормы текущего законодательства содержат потенциальную возможность Совета Федерации и Государственной Думы прибегнуть к этому виду деятельности.

К федеральным актам, содержащим нормы, регулирующие непосредственно само парламентское расследование, относится базовый, специализированный Федеральный закон №196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания РФ», вступившим в силу в 2005 году, который детально регламентирует данный институт.

При этом стоит обратить внимание, что парламентские расследования стали естественной формой парламентского контроля, которая получила свое закрепление на федеральном законодательном уровне, что свидетельствует о том, что законодатель не просто хотел пояснить статус указанного института.

С принятием закона данный институт получил более подробное отражение в Регламенте Совета Федерации. При этом следует отметить, что принятие специального закона о парламентских расследованиях на федеральном уровне внесло свои коррективы и в нормативное правовое регулирование указанного института в субъектах Российской Федерации[[22]](#footnote-22).

Таким образом, характеризуя особенности нормативно правового регулирования института парламентских расследований можно сделать вывод, о том, что в отличие от советского и постсоветского законодательства современные нормативно правовые акты более полно регулируют названный институт.

Стадии парламентских расследований в Российской Федерации.

Как уже отмечалось парламентские расследования, являясь одной из форм контроля, представляют собой также одно из направлений процессуальной деятельности.

Характеризуя системно-процессуальный аспект парламентского расследования, следует отметить, что, как и всякий юридический процесс, парламентское расследование проходит определенные этапы - стадии, в рамках которых осуществляется систематизация методов расследования.

Прежде чем рассматривать стадии парламентского расследования в Российской Федерации, представляется целесообразным дать определения их понятия.

Под стадией парламентского расследования, по мнению большинства ученых, подразумевают - взаимосвязанные, но относительно самостоятельные части расследования, отделенные друг от друга, определенными итоговыми решениями (документами) и характеризующиеся непосредственными задачами, органами и лицами, участвующими в нем, порядком процессуальной деятельности и характером процессуальных отношений[[23]](#footnote-23).

Совокупность стадий связанных между собой общими задачами, образует систему парламентского расследования.

Каждой стадии парламентского расследования свойственны[[24]](#footnote-24):

1. непосредственные задачи, вытекающие из сущности парламентского расследования;
2. определенный круг участвующих в ней субъектов;
3. порядок (процессуальная форма) деятельности;
4. специфических характер отношений, возникающий между субъектами в процессе ее проведения.

 Чтобы парламентские расследование было бы эффективным, его стадии должны сменяться одна на другую в строгой последовательности, при которой в каждой последующей стадии отражаются и проверяются результаты последующей[[25]](#footnote-25).

1. Организационно подготовительный блок.

Итогом организационно - подготовительного блока является формирование парламентской комиссии.

Данная стадия состоит из трех последующих стадий: - стадии инициативы возбуждения парламентского расследования; - стадии возбуждения парламентского расследования, и собственно, стадии формирования парламентской комиссии.

Стадия инициативы возбуждения парламентского расследования:

Это обязательная первоначальная стадия, в которой полномоченные лица при наличии к тому оснований устанавливают возможность внесения инициативы возбуждения парламентского расследования.[[26]](#footnote-26) В качестве обязательной предпосылки возникновения данной стадии закон предусматривает наличие оснований для возбуждения парламентского расследования. При наличии данных оснований выносится инициатива возбуждения парламентского расследования.

После внесения инициативы возбуждения парламентского расследования следует следующая стадия.

Стадия возбуждения парламентского расследования:

Это обязательная стадия парламентского расследования. Решение о возбуждении данного расследования приводит процедуру парламентского расследования в движение и образует правовую основу для выполнения процессуальных действий в последующих этапах. Вопрос о поддержке инициативы возбуждения парламентского расследования, или положения о создании комиссии рассматривается на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации.

Следует отметить, что процедура возбуждения парламентского расследования может иметь временные исключения.

Стадия формирования парламентской комиссии:

Данная стадия не может осуществляться (то есть комиссия не может быть создана) в течении последних шести месяцев полномочий Президента Российской Федерации или Госдумой.

1. Процессуально-следственный блок.

Подготовительная (начальная) стадия:

Задача подготовительной части заключается в том, чтобы проверить наличие необходимых условий для проведения парламентского расследования, определить круг конкретных лиц, которые должны принимать в нем участие, обеспечивать возможность для исследования заседаний комиссии необходимой информации о событии, принять меры по организации парламентского расследования[[27]](#footnote-27).

На данной стадии выполняются следующие мероприятия:

1. Определение целей парламентского расследования.
2. Определение способов проведения парламентского расследования.
3. Разработка и утверждение плана комиссии.

Стадия парламентского следствия[[28]](#footnote-28):

Исследование, оценка и анализ парламентской комиссией полученной информации о фактах и обстоятельствах невозможны без производства «парламентского следствия». На данной стадии факты и обстоятельства, образующие предмет парламентского расследования, подлежат непосредственному расследованию. То есть в ходе следствия необходимо собрать все факты и проверить доказательства, выявить круг субъектов причастных к парламентскому расследованию.

Таким образом, парламентским следствием можно определить, как деятельность членов парламентской комиссии по собиранию информации о событии, на основе которых устанавливаются имеющие значение для парламентского расследования обстоятельства[[29]](#footnote-29).

Также важно отметить, что сложность сбора информации с целью установления обстоятельств расследуемого парламентской комиссией события в том, что эти обстоятельства имели место в прошлом, они не могут быть воспроизведены повторно.

Анализ и оценка полученной информации о фактах обстоятельствах, образующих предмет парламентского расследования.

На данной стадии центральная часть парламентского расследования, на которой комиссия в условиях наиболее полного осуществления принципов парламентского расследования исследует всю имеющуюся информацию, осуществляется анализ, оценка и систематизация в целях установления фактических обстоятельств событий, образующих предмет парламентского расследования и имеющие негативные последствия для государства и общества[[30]](#footnote-30).

По мнению кандидата юридических наук, А. А. Спиридонова, основные процессуальные действия, которые должны применяться на данной подстадии являются следующие:

1. Приглашение для дачи объяснений по расследуемым комиссией фактам и обстоятельствам должностных лиц;
2. приглашение для дачи объяснений по расследуемым комиссией фактам и обстоятельствам граждан, обладающих специальными знаниями либо информацией, которая может способствовать парламентскому расследованию;
3. опрос приглашенных лиц, за исключением тех, которые являются подозреваемыми или обвиняемыми.

Заключительная стадия парламентского расследования:

На данной стадии осуществляется действия, направленные на подготовку, принятие, утверждение итогового доклада и выработку положений которые должны в нем содержаться. Итоговый доклад является актом, в котором отражаются выводы комиссии по расследуемым ею фактам и обстоятельствам событий. В законе установлено, что в итоговом докладе могут содержаться различные предложения по принятию и совершенствованию нормативно правовых актов и деятельности органов власти.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исходя из выбранной темы можно сделать вывод, что ни один вид управления, включая государственный не может обойтись без контроля. Контроль является именно той функцией, которая призвана обеспечивать правильную оценку реальной ситуации, которая помогает определить эффективность и функциональность деятельности.

В основе теоретических основ государственного контроля лежат общие основы самого контроля. Государственный контроль подчиняется тем же принципам, что и контроль в управлении.

Субъекты контроля в сфере государственного управления отличаются как по своему правовому положению, так и по структуре формирования деятельности. Контроль государственного управления в той или иной мере, осуществляют все органы власти. В данной работе были рассмотрены два основных, таких как президентский и парламентский.

Решение о целесообразности существования органов государственного контроля должно определяться не субъективно, чьим-либо желанием, а путем тщательного обоснования нужд практики.

Таким образом, роль президентского контроля в системе государственного контроля обусловлено конституционным статусом Президента Российской Федерации в системе органов государственной власти, особой значимостью принимаемых им решений. А парламентский контроль, в свою очередь, представляет собой основанную на демократических принципах деятельность, которая осуществляется палатами Федерального Собрания Российской Федерации (парламента Российской Федерации), являющегося представительным и законодательным органом Российской Федерации. Федеральное Собрание Российской Федерации состоит из двух палат: Совета Федерации и Государственной Думы. Парламентский контроль, обладая специфическими чертами и представляя собой вид федерального государственного контроля, неразрывно связан со становлением парламентаризма в России.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Раздел 1. Нормативные правовые акты

1. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ ) // «Собрание законодательства РФ», 14.04.2014, №15, ст. 1691
2. Постановление Конституционного Суда РФ от 11.12.1998 № 28-П по делу о толковании ч.4 ст. 111 Конституции РФ.
3. Федеральный закон «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» от 27.12.2005 г. № 196-ФЗ (с изменениями и дополнениями).
4. Федеральный конституционный закон "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" от 26.02.1997 № 1-ФКЗ (ред. от 10.06.2008) (одобрен СФ ФС РФ 12.02.1997) // "Собрание законодательства РФ. - 03.03.1997. - № 9. - Ст. 1011.
5. Федеральный конституционный закон "О Правительстве Российской Федерации" от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (ред. от 02.03.2007) (одобрен СФ ФС РФ 14.05.1997) // "Собрание законодательства РФ". - 22.12.1997. - № 51. - Ст. 5712.

Раздел 2. Научная и учебная литература:

 Бендюрина С. В. Федеральный парламентский контроль(конституционно-правовое исследование) / С.В. Бендюрина / дис…к.ю.н. М., - Ектеринбург, 2003. - C. 52.

1. Джагарян А.А. Конституционно-правовые основы государственного контроля в Российской Федерации. М.: Формула права, 2008. С.154.
2. Якимова Е.М. Становление института парламентских расследований в современной России [Текст] / Е. М. Якимова // Традиции и новации в российском праве: материалы V международной конференции студентов и аспирантов Московской государственной юридической академии – М., 2006. - С. 198
3. Алехин А.П. Административное право России: учеб. Для вузов и фак. / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий; Моск. Гос. ун-т им. М.В. Ломоносова, Юрид. Фак.; отв. Ред. А.П. Алехин. - Зеркало-М, 2005. - С. 712.
4. Конин Н.М. Административное право России в вопросах и ответах: учеб. Пособие 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Проспект, 2010. С. 56.
5. Тарасов А.М. Президентский контроль: понятие и система. Учебное пособие. - С.-Пб.: Юрид. центр Пресс, 2004. – 644 с.

Бахрах Д. Н. Административное право России: Учебник для вузов. - М.: Издательство НОРМА, 2002. – 640 с.

1. Хапаев А.О. Административное право в вопросах и ответах: Учебное пособие / А.О. Хапаев, Е.С. Мирошниченко; Рос. акад. образования, Моск. Психолого-социальный ин-т. М.: Флинта: МПСИ, 2007.–

Раздел 3. Диссертации авторефераты диссертаций на соискание ученой степени:

1. Гурин А. И. Государственный контроль как форма осуществления исполнительной власти: диссертация., к. ю. н. Саратов, 2004. –
2. Трошев, Д.Б. Парламентские расследования как форма контроля федерального собрания Российской Федерации за деятельностью федеральных органов государственной власти /Д.Б. Трошев диссертация ... к.ю.н. - Москва, 2008.- 181 с.

Раздел 4. Интернет ресурсы

 Административное право. Государственный контроль: понятие и виды. // URL: <http://www.e-reading.club/chapter.php/97336/155/Makareiiko_-_Administrativnoe_pravo.html> (дата обращения: 15.10.2016).

Административное право. Государственный контроль: понятие и виды. // URL: <http://www.e-reading.club/chapter.php/97336/155/Makareiiko_-_Administrativnoe_pravo.html> (дата обращения: 17.10.2016).

Государственный контроль и его виды. URL: <http://lawtoday.ru/razdel/biblo/adm-prav/079.php> (дата обращения: 17.10.2016).

Административный контроль. URL: <http://center-yf.ru/data/Yuristu/administrativnyy-kontrol.php> (дата обращения: 18.10.2016).

Контроль президента. URL: http://www.be5.biz/konstitucionnoe\_pravo/kontrol\_prezidenta\_rf.html (дата обращения: 19.10.2016).

Президентский и парламентский контроль в сфере исполнительной власти. URL: <http://2xh.ru/yuridicheskie/administrativnoe/115-prezidentskij-i-parlamentskij-kontrol-v-sfere-ispolnitelnoj-vlasti.html> (дата обращения: 19.10.2016).

Российское административное право (часть первая) Президентский контроль URL: <http://isfic.info/admis1/nelis88.htm> (дата обращения: 19.10.2016).

Президентский и парламентский контроль за деятельностью исполнительной власти URL: <http://studopedia.ru/5_96596_prezidentskiy-i-parlamentskiy-kontrol-za-deyatelnostyu-organov-ispolnitelnoy-vlasti.html> (дата обращения: 22.10.2016).

Государственный контроль и его виды. URL: http://lawtoday.ru/razdel/biblo/adm-prav/079.php (дата обращения: 22.10.2016).

Энциклопедия юриста. Парламентский контроль. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_law/1548/%D0%9F%D0%90%D0%A0%D0%9B%D0%90%D0%9C%D0%95%D0%9D%D0%A2%D0%A1%D0%9A%D0%98%D0%99> (дата обращения: 22.10.2016).

Президентский и парламентский контроль за деятельностью исполнительной власти URL: <http://studopedia.ru/5_96596_prezidentskiy-i-parlamentskiy-kontrol-za-deyatelnostyu-organov-ispolnitelnoy-vlasti.html> (дата обращения: 22.10.2016).

Государственный контроль и его виды. URL: http://lawtoday.ru/razdel/biblo/adm-prav/079.php (дата обращения: 22.10.2016).

Парламентское расследование URL: <http://studopedia.ru/9_100688_parlamentskoe-rassledovanie.html> (дата обращения: 24.10.2016).

Парламентские расследования. URL: <http://studopedia.org/2-130224.html> (дата обращения: 24.10.2016).

Парламентские расследования. URL: <http://xreferat.com/22/7163-1-special-nye-parlamentskie-procedury.html> (дата обращения: 24.10.2016).

Трошев Д.Б. Актуальные проблемы Российского права. Возбуждение парламентского расследования. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/vozbuzhdenie-parlamentskogo-rassledovaniya> (дата обращения: 24.10.2016).

Парламентские расследования. URL: [http://allrefs.net/c8/3gim8/p225/ (дата](http://allrefs.net/c8/3gim8/p225/%20%28%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B0) обращения: 26.10.2016).

Парламентское расследование. URL: <http://iam.duma.gov.ru/node/8/4635/16424> [(дата](http://allrefs.net/c8/3gim8/p225/%20%28%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B0) обращения: 26.10.2016).

1. Административное право. Государственный контроль: понятие и виды. // URL: <http://www.e-reading.club/chapter.php/97336/155/Makareiiko_-_Administrativnoe_pravo.html> (дата обращения: 15.10.2016). [↑](#footnote-ref-1)
2. Бахрах Д. Н. Административное право России: Учебник для вузов. – М.: Издательство НОРМА, 2002. – С.640 [↑](#footnote-ref-2)
3. Джагарян А.А. Конституционно-правовые основы государственного контроля в Российской Федерации. М.: Формула права, 2008. - С.154. [↑](#footnote-ref-3)
4. Административное право. Государственный контроль: понятие и виды. // URL: <http://www.e-reading.club/chapter.php/97336/155/Makareiiko_-_Administrativnoe_pravo.html> (дата обращения: 17.10.2016). [↑](#footnote-ref-4)
5. Государственный контроль и его виды. URL: <http://lawtoday.ru/razdel/biblo/adm-prav/079.php> (дата обращения: 17.10.2016). [↑](#footnote-ref-5)
6. Тарасов А.М. Президентский контроль: понятие и система. Учебное пособие. - С.-Пб.: Юрид. центр Пресс, 2004. - С.644 [↑](#footnote-ref-6)
7. Тарасов А.М. Президентский контроль: понятие и система. Учебное пособие. - С.-Пб.: Юрид. центр Пресс, 2004. -С. 658 [↑](#footnote-ref-7)
8. Административный контроль. URL: <http://center-yf.ru/data/Yuristu/administrativnyy-kontrol.php> (дата обращения: 18.10.2016). [↑](#footnote-ref-8)
9. Контроль президента. URL: http://www.be5.biz/konstitucionnoe\_pravo/kontrol\_prezidenta\_rf.html (дата обращения: 19.10.2016). [↑](#footnote-ref-9)
10. Президентский и парламентский контроль в сфере исполнительной власти. URL: <http://2xh.ru/yuridicheskie/administrativnoe/115-prezidentskij-i-parlamentskij-kontrol-v-sfere-ispolnitelnoj-vlasti.html> (дата обращения: 19.10.2016). [↑](#footnote-ref-10)
11. Российское административное право (часть первая) Президентский контроль URL: <http://isfic.info/admis1/nelis88.htm> (дата обращения: 19.10.2016). [↑](#footnote-ref-11)
12. Конин Н.М. Административное право России в вопросах и ответах: учеб. Пособие 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Проспект, 2010. - С. 56. [↑](#footnote-ref-12)
13. Алехин А.П. Административное право России: учеб. Для вузов и фак. / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий; Моск. Гос. ун-т им. М.В. Ломоносова, Юрид. Фак.; отв. Ред. А.П. Алехин. - Зеркало-М, 2005. - С. 712. [↑](#footnote-ref-13)
14. Президентский и парламентский контроль за деятельностью исполнительной власти URL: <http://studopedia.ru/5_96596_prezidentskiy-i-parlamentskiy-kontrol-za-deyatelnostyu-organov-ispolnitelnoy-vlasti.html> (дата обращения: 22.10.2016). [↑](#footnote-ref-14)
15. Государственный контроль и его виды. URL: http://lawtoday.ru/razdel/biblo/adm-prav/079.php (дата обращения: 22.10.2016). [↑](#footnote-ref-15)
16. Энциклопедия юриста. Парламентский контроль. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_law/1548/%D0%9F%D0%90%D0%A0%D0%9B%D0%90%D0%9C%D0%95%D0%9D%D0%A2%D0%A1%D0%9A%D0%98%D0%99> (дата обращения: 22.10.2016). [↑](#footnote-ref-16)
17. 2 Президентский и парламентский контроль за деятельностью исполнительной власти URL: <http://studopedia.ru/5_96596_prezidentskiy-i-parlamentskiy-kontrol-za-deyatelnostyu-organov-ispolnitelnoy-vlasti.html> (дата обращения: 22.10.2016). [↑](#footnote-ref-17)
18. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30 января 2002 г. N 33-СФ. [↑](#footnote-ref-18)
19. Бендюрина С. В. Федеральный парламентский контроль(конституционно-правовое исследование) / С.В. Бендюрина / дис…к.ю.н. М., - Ектеринбург, 2003. - С. 52. [↑](#footnote-ref-19)
20. Государственный контроль и его виды. URL: http://lawtoday.ru/razdel/biblo/adm-prav/079.php (дата обращения: 22.10.2016). [↑](#footnote-ref-20)
21. Якимова Е.М. Становление института парламентских расследований в современной России [Текст] / Е. М. Якимова // Традиции и новации в российском праве: материалы V международной конференции студентов и аспирантов Московской государственной юридической академии – М., 2006. - С. 191-192. [↑](#footnote-ref-21)
22. Парламентское расследование URL: <http://studopedia.ru/9_100688_parlamentskoe-rassledovanie.html> (дата обращения: 24.10.2016). [↑](#footnote-ref-22)
23. Парламентские расследования. URL: <http://studopedia.org/2-130224.html> (дата обращения: 24.10.2016). [↑](#footnote-ref-23)
24. Трошев, Д.Б. Парламентские расследования как форма контроля федерального собрания Российской Федерации за деятельностью федеральных органов государственной власти /Д.Б. Трошев диссертация ... к.ю.н. - Москва, 2008.– С.181. [↑](#footnote-ref-24)
25. Парламентские расследования. URL: <http://xreferat.com/22/7163-1-special-nye-parlamentskie-procedury.html> (дата обращения: 24.10.2016). [↑](#footnote-ref-25)
26. Трошев Д.Б. Актуальные проблемы Российского права. Возбуждение парламентского расследования. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/vozbuzhdenie-parlamentskogo-rassledovaniya> (дата обращения: 24.10.2016). [↑](#footnote-ref-26)
27. Парламентские расследования. URL: [http://allrefs.net/c8/3gim8/p225/ (дата](http://allrefs.net/c8/3gim8/p225/%20%28%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B0) обращения: 26.10.2016). [↑](#footnote-ref-27)
28. Парламентское расследование. URL: <http://iam.duma.gov.ru/node/8/4635/16424> [(дата](http://allrefs.net/c8/3gim8/p225/%20%28%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B0) обращения: 26.10.2016). [↑](#footnote-ref-28)
29. Якимова Е.М. Становление института парламентских расследований в современной России [Текст] / Е. М. Якимова // Традиции и новации в российском праве: материалы V международной конференции студентов и аспирантов Московской государственной юридической академии – М., 2006. - С. 198 [↑](#footnote-ref-29)
30. Шевердяев С.Н. вопросы совершенствования положения Федерального закона о парламентском расследовании. URL: http://istina.msu.ru/media/publications/article/fe7/686/1262497/Sheverdyaev.\_Parl.rassled\_-\_KIMP.pdf (дата обращения: 27.10.2016). [↑](#footnote-ref-30)