***Ангелина Горохова***

*Псковский государственный университет*

*E-mail:* [*angelina.valerevna78@mail.ru*](mailto:angelina.valerevna78@mail.ru)

**АДМИНИСТРАТИВНЫЙ НАДЗОР**

Я хочу начать свой доклад с позиции авторитетных источников в вопросе административного надзора.

По мнению Б.В. Волженкина, всякий современный исследователь при изучении логики развития юридической мысли непременно обязан обращаться к ее историческим истокам, поскольку это может помочь подчерпнуть определенные идеи и спроецировать их, хотя и в преображенном виде, на реалии и обстоятельства сегодняшнего дня. Таким образом, основой института полицейского надзора является уголовно-процессуальное законодательство[[1]](#footnote-1).

В XIX веке в России полицейский надзор устанавливался в отношении лиц, осужденных на ссылку в Сибирь (без дозволения полиции или помещика ссыльному было запрещено покидать или менять место жительства). Рассуждая о природе надзора того времени, И.Я. Фойницкий выделяет две его функции: первая - это непосредственно полицейский надзор, который носит принудительный характер и призван обеспечить общественную безопасность; вторая - патронат, носящий попечительный характер и имеющий своей целью оказание поддержки освобожденному лицу в борьбе с его трудностями и соблазнами свободной жизни.

С точки зрения Н.В. Темниковой, учитывая изменения формы государственного правления, особенности экономического развития и сопутствующую внешнеполитическую обстановку, можно выделить четыре этапа развития и становления института административного надзора в России:

1. «Доимперский» - имел место во времена Древнерусского феодального государства, когда в обществе назрела потребность в организации правоохранительной деятельности, а именно полицейских функций, то есть функций контроля и принуждения.
2. «Имперский» - существовавший в эпохуi8 правления Петра I, издавшего указ об учреждении в Санкт-Петербурге должности генерал-полицмейстера, что послужило началом для создания профессиональной полиции, в обязанности которой вменялся также полицейский надзор.
3. «Советский» - действовал с 1917 года. Здесь, однако, стоит отметить, что административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, существовал лишь с 1966 по 1996 гг.
4. «Современный» - начался вместе с распадом СССР и действует по сей день[[2]](#footnote-2).

Следует сказать, что как в России XVIII века, так и многих странах Западной Европы того времени на практике применялось требование поручительства, до предоставления которого наказанный оставался в тюрьме. И.Я. Фойницкий полагает, что подобная система была несостоятельна и мало эффективна, поскольку администрация действовала лишь в своих интересах, игнорируя общественные, а поручительство было сведено к незначительным суммам, доступным даже самым низшим слоям общества, где преступников в ту пору всегда было достаточно много[[3]](#footnote-3). В итоге количество лиц, уклонявшихся от полицейского надзора, иногда достигало 70% от общего числа поднадзорных.

Исходя как из общей теории права, так и законодательной практики, можно смело отметить, что такие понятия как «контроль» и «надзор» обладают достаточной популярностью в сфере их применения, однако по сей день не существует четкого закрепления критериев их разграничения. Данная проблема нуждается в исследовании, так как, допустим, в некоторых нормативно-правовых актах данные категории рассматриваются без какого-либо разграничения, равнозначно либо же они фигурируют в связке, без пояснений их сущности и содержания. Именно поэтому рассматриваемый вопрос имеет особую актуальность, привлекало и привлекает внимание многих правоведов.

Прежде чем переходить к самой процедуре соотношения исследуемых понятий и последующего разграничения их, в первую очередь, необходимо обратиться к определению рассматриваемых дефиниций, поскольку без соблюдения строгого толкования, представляется сложным данные категории соотнести и разграничить.

Итак, понятие «контроль» («controle») родом из Франции, что означает список, который ведется в двух экземплярах. Что особенного в данном понятии? Так это то, что второй экземпляр используется с целью проверки первого, отсюда и пошло назначение контроля, которое проявляется по настоящее время. На основе анализа различных точек зрения, под административным контролем следует понимать, прежде всего, правовой способ обеспечения законности и дисциплины, содержащей в себе три главных элемента:

1. Проверку выполнения как законов, так и иных нормативно-правовых актов органами административных правоотношений.
2. Проверку самой реализации выполнения закона, иного правового предписания, то есть оценка методов, средств, посредством которых выполняются нормативно-правовые предписания.
3. Принятие мер в процессе контроля. При выявлении недостатков - для устранения их, в случае отсутствия - меры для поощрения и т.д.

Что касается определения «надзора», то и в данном случае нет четкой регламентации, что не есть хорошо, по мнению многих ученых. Надзор - это та форма деятельности уполномоченных органов, выражающаяся в совершении юридически значимых действий в пределах своей компетенции, по разрешению вопросов, возникающих в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением законов со стороны субъектов административных правоотношений в целях обеспечения, первым делом, законности и правопорядка, а также предупреждения и пресечения совершение последующих правонарушений.

Сравнивая выше представленные понятия, может показаться, что они абсолютно равноценны и идентичны, однако это не есть так. В юридической литературе существует множество подходов к разграничению данных институтов. И можно сказать, что ученые разделились на два лагеря: первый - надзор и контроль соотносятся, как часть и целое, в котором надзор рассматривают в качестве вида контроля; второй - что контроль и надзор являются самостоятельными видами деятельности органов управления. Разграничение понятий «контроль» и «надзор» в административном праве состоит в следующем: Они различаются по содержанию, в данный критерий входят: отношение того или иного института к своему предмету, также сам предмет деятельности и границы осуществления деятельности. В данном случае, надзор всегда осуществляется вне системы объектов, контроль же, наоборот, может происходить и внутри системы.

Несмотря на все свое сходство и различие, административный надзор и контроль являются неотъемлемыми институтами в сфере обеспечения законности, правопорядка и дисциплины. Из всего выше изложенного стоит отметить один огромный минус, заключающийся в том, что очевидна необходимость систематизации данных категорий и, прежде всего, четкой регламентации и законодательного закрепления разграничения анализируемых понятий.

**Angelina Gorochowa**

Pskower Staatliche Universität

*E-mail:* [*angelina.valerevna78@mail.ru*](mailto:angelina.valerevna78@mail.ru)

**Verwaltungsaufsicht**

Ich möchte meinen Bericht von der Position maßgeblicher Quellen zum Thema der Verwaltungsaufsicht ausgehen.

Aus Sicht des Autors (B. W. Wolzhenkina): jeder moderne Forscher, der sich mit der Logik der Entwicklung des Rechtsdenkens beschäftigt, ist sicherlich gezwungen, sich an seine historischen Quellen zu wenden, da das helfen kann, bestimmte Ideen in veränderter Form, auf die Realitäten und Umstände von heute aufzugreife. Grundlage der Polizeiaufsicht ist somit Prozessgesetzgebung.

Im 19. Jahrhundert wurde in Russland eine Polizeiaufsicht über Personen gestellt, die zum Exil nach Sibirien verurteilt wurden (ohne Erlaubnis der Polizei oder des Gutsherrn war es dem Exulanten verboten, seinen Wohnsitz zu verlassen oder zu wechseln).

In Bezug auf die Art der damaligen Aufsicht, I. Ja. Foinitskij nennt zwei seiner Funktionen: die erste ist die direkte Polizeiaufsicht, die einen Zwangscharakter hat und die soziale Sicherheit gewährleisten soll; die zweite ist die Patronanz, die einen schützenden Charakter hat und zum Ziel hat, den Haftenlassene im Kampf gegen seine Schwierigkeiten und Versuchungen eines freien Lebens zu unterstützen.

Aus Sicht von N.W. Temnikowa, unter Berücksichtigung der Veränderungen der Regierungsform, der Merkmale der wirtschaftlichen Entwicklung und der begleitenden außenpolitischen Situation, lassen sich vier Phasen der Entwicklung und Bildung der Institution der Verwaltungsaufsicht in Russland unterscheiden:

1. "Vorimperial" - fand in der Zeit des altrussischen Feudalstaates statt, als die Notwendigkeit der Organisation der rechtsschützenden Tätigkeit, nämlich der Polizeifunktionen, d.h. der Funktionen der Kontrolle und des Zwanges, in der Gesellschaft reifte.

2. "Imperial" - das existierte während der Regierungszeit von Peter I., der ein Dekret erließ, das den Posten des Polizeichefs in St. Petersburg festlegte, was als Beginn der Schaffung einer professionellen Polizei diente, deren Aufgaben auch Polizeiaufsicht übernommen wurden.

3. "Sowjetisch" - seit 1917. Hier ist es jedoch erwähnenswert, dass die Verwaltungsaufsicht über Personen, die aus Haftanstalten befreit wurden, nur von 1966 bis 1996 existierte.

4. "Modern" - begann mit dem Zusammenbruch der UdSSR und gilt bis heute.

Es sei darauf hingewiesen, dass sowohl in Russland und Westeuropa im 18. galt damals in der Praxis die Bürgschaftsforderung, bis zu dessen Bereitstellung die bestrafte Person im Gefängnis verblieb.

I. J. Fojnitskij hält ein solches System für unhaltbar und wenig effektiv, da die Verwaltung nur im eigenen Interesse handelte und öffentliche Interessen ignorierte und die Garantie auf unbedeutende Beträge reduziert wurde, die selbst den untersten Schichten der Gesellschaft zur Verfügung standen, wo es immer viel der damaligen Kriminellen gab. Infolgedessen erreichte die Zahl der Personen, die sich der Polizeiaufsicht entzogen, teilweise 70 % der Gesamtzahl der Beaufsichtigten.

Auf der Grundlage der allgemeinen Rechtstheorie und der Rechtspraxis können wir sicher feststellen, dass Begriffe wie «Kontrolle» und «Aufsicht» in ihrer Anwendung sehr beliebt sind, aber bis heute gibt es keine klare Verankerung der Kriterien für ihre Abgrenzung.

Dieses Problem muss untersucht werden, da beispielsweise in einigen Normrechtsakten diese Kategorien ohne Unterscheidung betrachtet werden, gleichwertig oder sie erscheinen in einem Bündel, ohne Erklärung ihres Wesens und Inhalts. Deshalb hat das betrachtete Thema eine besondere Relevanz, zieht die Aufmerksamkeit vieler Rechtswissenschaftler auf sich.

Bevor wir zum Verfahren der Beziehung der untersuchten Begriffe und der anschließenden Abgrenzung von ihnen gehen, müssen wir zunächst auf die Festsetzung der betrachteten Definitionen beziehen, da ohne Beachtung der strengen Interpretation, es schwierig erscheint, diese Kategorien zu korrelieren und abzugrenzen.

Terminus der "Kontrolle" ("controle") stammt also aus Frankreich, was eine doppelt geführte Liste bedeutet. Was ist das Besondere an diesem Konzept? Das ist also die Tatsache, dass die zweite Instanz verwendet wird, um die erste zu testen, daher der Zweck der Kontrolle, der sich bis in die Gegenwart manifestiert. Ausgehend von der Analyse verschiedener Standpunkte ist unter Verwaltungskontrolle zunächst ein rechtliches Mittel zur Gewährleistung von Rechtsstaatlichkeit und Disziplin zu verstehen, das drei Hauptelemente enthält:

1. Die Kontrolle der Durchführung von Gesetzen und anderen Normrechtsakten durch die Verwaltungsbehörden.

2. Die Kontrolle der Umsetzung des Gesetzesvollzugs, sonstige gesetzliche Vorschriften, d.h. die Bewertung der Methoden, mit denen die behördlichen und gesetzlichen Vorschriften erfüllt werden.

3. Ergreifung von Maßnahmen in den Prozess der Kontrolle. Bei festgestellten Mängeln - zu Beseitigung, bei Abwesenheit - Maßnahmen zur Förderung etc.

Was die Definition von "Aufsicht" angeht, gibt es in diesem Fall keine klare Regelung, was nach Meinung vieler Wissenschaftler nicht gut ist. Aufsicht ist die Tätigkeit der zuständigen Behörde, die sich in der Begehung von rechtlich bedeutsamen Handlungen in ihrem Zuständigkeitsbereich ausdrückt, um Fragen im Zusammenhang mit der Nichteinhaltung oder der missbräuchlichen Ausführung von Gesetzen durch die Subjekte des Verwaltungsrechtsverhältnisses zu klären, um sicherzustellen, dass erstens Gesetzlichkeit und Rechtswesen sowie die Verwarnung und Verhinderung der Begehung von Folgedelikten sind.

Vergleicht man die oben dargestellten Begriffe, mag es scheinen, dass sie absolut gleichwertig und identisch sind, aber es ist nicht so. In der juristischen Literatur gibt es viele Ansätze zur Abgrenzung dieser Institutionen.

Und wir können sagen, dass Wissenschaftler in zwei Lager unterteilt sind: das erste - Aufsicht und Kontrolle sind als Teil und als Ganzes verbunden, wobei Aufsicht als eine Art von Kontrolle betrachtet wird; zweitens, dass Kontrolle und Überwachung unabhängige Arten von Tätigkeiten von Leitungsorganen sind.

Die Abgrenzung der Begriffe «Kontrolle» und «Aufsicht» im Verwaltungsrecht ist so: Sie unterscheiden sich inhaltlich, dieses Kriterium umfasst: die Einstellung eines Instituts zu ihrem Gegenstand, auch der Gegenstand der Tätigkeit und die Grenzen der Durchführung der Tätigkeit. In diesem Fall wird die Aufsicht immer außerhalb des Systems von Objekten durchgeführt, die Kontrolle kann im Gegenteil auch innerhalb des Systems erfolgen.

Bei allen Gemeinsamkeiten und Unterschieden sind die Verwaltungsaufsicht und -kontrolle integrale Institutionen im Bereich von Recht, Ordnung und Disziplin. Aus all dem ist ein großer Nachteil hervorzuheben, der darin besteht, dass eine Systematisierung dieser Kategorien und vor allem eine klare Regelung und gesetzliche Konsolidierung der Abgrenzung der analysierten Begriffe offensichtlich ist.

Trotz aller Ähnlichkeiten und Unterschiede sind Verwaltungsaufsicht und Kontrolle integrierte Bestandteile in den Bereichen von Gesetzlichkeit, Rechtswesen und Disziplin. Von allen oben genannten erwähnenswert ist ein großer Nachteil, dass die Notwendigkeit, diese Kategorien zu systematisieren und vor allem eine klare Regelung und legislative Befestigung der Unterscheidung der analysierten Konzepte offensichtlich ist.

1. Волженкин Б.В. Служебные преступления. М.: Юристъ, 2000.С.100. [↑](#footnote-ref-1)
2. Темникова Н.В. Предупреждение преступлений поднадзорных лиц: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015.С. 145. [↑](#footnote-ref-2)
3. Фойницкий И.Я. Учение о наказании в связи с тюрьмоведением: Городец: Добросвет, 2000.С.109. [↑](#footnote-ref-3)