

Правовой фактор эффективности
деятельности органов контроля и надзора
Российской Федерации по сохранению
и укреплению традиционных
духовно-нравственных ценностей и культуры

Тамерлан М. Хетагуров

*Российский государственный гуманитарный университет
Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве РФ, Москва, Россия, xtm007@bk.ru*

Аннотация. В статье рассматриваются отдельные аспекты контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти РФ, ее нормативно-правовое регулирование в условиях развития российского государства на текущем временном этапе. Анализируются уже существующие отдельные правовые механизмы, а также предлагаются новые значимые для практического применения способы совершенствования и развития контрольно-надзорной деятельности исполнительных органов власти Российской Федерации, функционирующих в сфере сохранения и укрепления традиционных духовно-нравственных ценностей и культуры, эффективной модели ее существования. Кроме того, рассматриваются значение и роль традиционных духовно-нравственных ценностей и культуры для российского общества и государства. Предлагаются меры системного характера по осуществлению контрольно-надзорной функции органов государственной власти для достижения поставленных задач в реализации политики сохранения и укрепления традиционных духовно-нравственных ценностей и культуры, не единожды нашедшие свое закрепление в указах Президента Российской Федерации в связи с угрозой деструктивности российского общества, разрушения духовно-нравственных ценностей и культуры. Подчеркивается важное значение реализации контрольно-надзорной деятельности уполномоченных на то органов исполнительной власти для достижения полезных для общества и государства целей и задач.

Ключевые слова: государственный контроль, государственный надзор, деятельность органов контроля и надзора, духовно-нравственные ценности, культура, правовой фактор эффективности, сохранение

Для цитирования: Хетагуров Т.М. Правовой фактор эффективности деятельности органов контроля и надзора Российской Федерации по сохранению и укреплению традиционных духовно-нравственных ценностей и культуры // Вестник РГГУ. Серия «Экономика. Управление. Право». 2024. № 4. С. 141–150. DOI: 10.28995/2073-6304-2024-4-141-150

Legal factor of the effectiveness of the activities of control and supervision bodies of the Russian Federation in preserving and strengthening traditional spiritual and moral values and culture

Tamerlan M. Khetagurov

*Russian State University for the Humanities
Institute of Legislation and Comparative Law under the Government
of the Russian Federation, Russia, xtm007@bk.ru*

Abstract. The article considers aspects of the control and supervisory activities of government bodies of the Russian Federation, its legal regulation in the conditions of development of the Russian state at the present time stage. It addresses the already implemented legal mechanisms and proposes new significant for practical application ways of improving and developing control and supervisory activities of the executive authorities of the Russian Federation, carrying out their activities in the field of preservation and implementation of traditional spiritual and moral values and culture, effective models of its existence. In addition, the significance and role of traditional spiritual and moral values and culture for Russian society and the state is analyzed. Measures of a systematic nature are proposed to comply with the control and supervisory functions of government bodies in order to achieve the set objectives in implementing the policy of preserving and observing traditional spiritual and moral values and culture, which were more than once enshrined in the decrees of the President of the Russian Federation in connection with the threat of destructiveness of Russian society, destruction spiritual and moral values and culture. The importance of implementing the control and supervisory activities of executive authorities to achieve the goals and objectives of the state that are beneficial to society is emphasized.

Keywords: state control, state supervision, activities of control and supervision bodies, spiritual and moral values, culture, legal factor of efficiency, preservation

For citation: Khetagurov, T.M. (2024), "Legal factor of the effectiveness of the activities of control and supervision bodies of the Russian Federation in preserving and strengthening traditional spiritual and moral values and culture", *RSUH/RGGU Bulletin. "Economics. Management. Law" Series*, no. 4, pp. 141-150, DOI: 10.28995/2073-6304-2024-4-141-150

Введение

Деятельность органов контроля и надзора государственной власти в рамках сохранения и укрепления традиционных духовно-нравственных ценностей и культуры включает в себя систему мер, направленных на обеспечение законности действий

физических и юридических лиц, а также на реализацию принципов, заложенных в нормативно-правовых актах для достижения поставленных целей.

Контроль выступает самостоятельной функцией управления, его относят к форме обратной связи, рассматривают как способ обеспечения законности [Зубарев 2019]. Одновременно с контролем таким следует назвать и надзор.

К деятельности по контролю и надзору относятся: осуществление мониторинга за соблюдением правил и норм, проведение ревизионных мероприятий, сбор информации и ее анализ. Конечным итогом данной деятельности является принятие мер по предотвращению и недопущению нарушений в сфере традиционных духовно-нравственных ценностей и культуры, а также привлечение к юридической ответственности лиц, совершивших противоправное деяние (бездействие).

При этом предполагается, что законодательство, из которого впоследствии вытекают ревизионные мероприятия, охраняющие духовно-нравственные и культурные ценности, а также наказания для нарушителей норм, пишется, с опорой на общественные запросы и исключительно на основе тех ценностей и взглядов общества, которые можно назвать более общими для всех.

Эффективность средств контроля представляет собой общую эффективность всех средств контроля, которые воздействуют на конкретный риск [Хетагуров 2022]. Риском в рассматриваемой теме служит разрушение основ духовно-нравственных и культурных ценностей в РФ.

Встречается мнение о необходимости формирования единых мер правового воздействия в этой сфере и их законодательного закрепления для создания и функционирования эффективной системы обеспечения духовно-нравственной безопасности в РФ [Пожигайло 2012].

Традиционные ценности – это

...нравственные ориентиры, формирующие мировоззрение граждан России, передаваемые от поколения к поколению, лежащие в основе общероссийской гражданской идентичности и единого культурного пространства страны, укрепляющие гражданское единство, нашедшие свое уникальное, самобытное проявление в духовном, историческом и культурном развитии многонационального народа России¹.

¹ Указ Президента РФ от 09.11.2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей».

Для того чтобы эти ориентиры успешно существовали и развивались, на практике необходимо проведение единой контрольно-надзорной политики во всех сферах, которые способны оказывать влияние на их дестабилизацию, прогресс и регресс.

Основная часть

В результате реализации поставленных контрольно-надзорных задач снижается риск духовно-нравственного и культурного разложения общества, деятельность органов власти выступает фактором противодействия деструктивному разложению граждан. С точки зрения правовой политики государства традиционные духовно-нравственные ценности должны определять ценностное значение всех отраслей права [Кропачев, Архипов 2023].

В рамках контрольно-надзорной деятельности происходит реализация положения статьи 55 Конституции РФ, а именно в части возможного ограничения прав и свобод в той степени, насколько это необходимо для защиты нравственности. При этом важно учитывать, что контрольно-надзорная деятельность не должна превращаться в инструмент давления или ограничения прав и свобод граждан. Она должна осуществляться с уважением к правам и свободам личности, с соблюдением принципов законности и справедливости, следуя положению Конституции РФ о том, что права и свободы человека являются высшей ценностью².

У каждого человека есть право на самоопределение своих духовно-нравственных, культурных и иных ценностей. Ключевым «ограничением» здесь будет выступать предел этих самых ценностей, а точнее демонстрация, выражающаяся в действиях или бездействиях. Это тот момент, когда сугубо личные ценности могут нести общественный вред и затрагивать ценности других людей, а равно общепринятые ценности. Сегодня существует ряд правоохранительных механизмов, предотвращающих подобные явления и предупреждающих об их недопустимости в обществе.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г., с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) (ст. 2, ст. 55).

Кроме уже закрепленных в нормативном регулировании санкций, ограничений и запретов, весомую роль в успешной реализации политики сохранения и укрепления общепринятых ценностей выступает деятельность органов исполнительной власти РФ, уполномоченной осуществлять контроль и надзор.

Контрольно-надзорная деятельность не только обеспечивает соблюдение законов и норм морали, но и способствует сохранению и передаче будущим поколениям культурного наследия и традиций. Поддержание традиционных ценностей и культурных норм важно для формирования идентичности общества и укрепления его единства.

Важной частью контрольно-надзорной работы являются обнаружение и пресечение деятельности, направленной на разрушение или подрыв традиционных ценностей и культурных норм. Это может включать в себя противоправные действия, распространение вредной информации, а также деятельность экстремистских или радикальных групп, цель которых – нарушение общественного порядка и установленного правопорядка.

Однако при реализации рассматриваемой деятельности, следует соблюдать баланс между необходимостью поддержания традиций и уважением к разнообразию и свободе волеизъявления. Для этого контрольно-надзорные мероприятия должны проводиться с учетом различных культурных, религиозных и социальных особенностей общества, чтобы не ограничивать права и свободы граждан.

На сегодняшний день усиливается сплоченность населения, возрастает общественное осознание необходимости традиционных духовно нравственных ценностей, увеличивается вовлеченность граждан в решение государственных и местных вопросов³. Подтверждением чему является реализация президентских грантов в рассматриваемой сфере⁴.

Контрольно-надзорная деятельность осуществляется и в рамках поддержания тех или иных инициатив на предмет актуальности, целесообразности, эффективности и соответствия духовно-нравственным и культурным ценностям.

³ Указ Президента РФ от 02.07.2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

⁴ Фонд президентских грантов. Официальный сайт. URL: <https://xn--80afcdbalict6afooklqi5o.xn--p1ai/public/open-data> (дата обращения 15 марта 2024).

Следует согласиться с мнением о том, что в условиях многонационального государства весьма проблематично рассчитывать на то, что нравственные устои являются общепризнанными [Овчинников 2022].

Тем не менее с учетом того, что в РФ проживает множество народностей, так или иначе общие исторические, духовно-нравственные, культурные и иные ценности и, кроме того, мировоззрение с точки зрения принадлежности к российскому социуму являются объединяющими народ России. Именно на этих общих для большинства граждан составных элементах общества строится политика сохранения и развития общественно важных ценностей.

Важно подчеркнуть, что формирование, поддержание и развитие этих общественных ценностей в идеальном представлении должны исходить от общества, а государство, в свою очередь, реализуя комплекс мероприятий, в том числе осуществляя контрольно-надзорную деятельность, выступает той самой организацией, обеспечивающей удовлетворение потребностей общества, какой она является по своей сути.

Формирование единой гражданской идентичности способствует укреплению духовно-нравственных ценностей и культуры, происходит укрепление единства и солидарности общества, создается общий набор ценностей, традиций и культуры, которые объединяют граждан и влияют на развитие гражданского общества.

Некоторые авторы полагают, что система критериев показателей эффективности реализации государственной политики по сохранению и укреплению традиционных духовно-нравственных ценностей и культуры не разработана, а во многом сводится лишь к количественным показателям [Востряков, Ивлиева 2018].

В научном сообществе встречаются различные подходы к оценке эффективности деятельности органов власти. И все же следует согласиться с тем, что данная оценка должна основываться на требованиях объективности, общезначимости, устойчивости, подтверждаемости, релевантности и ряде других показателей [Зубач и др. 2024].

Предлагаются разработка и внедрение системы оценки эффективности государственного контроля и надзора, способствующей развитию рассматриваемой сферы, основанной на следующих критериях.

1. Показатели реализации законности, включающие в себя оценку степени соблюдения объектами контроля и надзора действующего законодательства. В качестве основы в данном

показателе будут выступать аналитические и статистические данные, связанные с правонарушениями в области духовно-нравственных ценностей и культуры. Показатели соблюдения законодательства являются ключевым компонентом системы оценки эффективности государственного контроля и надзора в области сохранения и поддержания духовно-нравственных ценностей и культуры.

Важно учитывать не только сам факт наличия законодательных норм, но и их реальную их реализацию на практике. Эффективность контроля и надзора на предмет законности можно оценивать по различным показателям, таким как количество выявленных нарушений, степень их тяжести, результаты проведенных судебных процессов и решений органов исполнительной власти, наделенных соответствующими компетенциями, меры, принятые для исправления нарушений.

2. Отдельно следует рассматривать количество недействительных проверок, являющихся фактором развития деятельности органов контроля и надзора, так как признание результатов проверки недействительными является правостановительной мерой [Зырянов 2023]. Следует согласиться с мнением в научной среде о важности процедуры обжалования как вида принимаемых по ее результатам решений, прежде всего решения о признании результатов проверки недействительными [Зырянов, Южаков 2014].

Эффективные методы анализа результатов проверок включают в себя оценку процентного соотношения выявленных нарушений к общему числу проверенных объектов, а также анализ выявленных типов нарушений и тяжести последствий от них.

Для более полного понимания эффективности работы контрольно-надзорных органов также полезно проводить анализ динамики результатов проверок во времени. Это позволяет выявить тенденции и изменения в рассматриваемой сфере, например, для того чтобы оценить тот или иной новый механизм контроля и надзор, его практическую эффективность.

Помимо этого, может быть использована экспертная оценка качества проведенных проверок, включая оценку соответствия проведенных мероприятий установленным стандартам их проведения.

3. Уровень общественного доверия к контрольно-надзорной деятельности является важным элементом противодействия деструктивного разложения общества. Фактором в формировании доверительного отношения и последующей положительной оценки органов власти является соответствие взгля-

дов общества и государства, о которых говорилось выше. В тех условиях, когда государство и общество в большей степени идентичны во взглядах на духовно-нравственные и культурные ценности, а также на подходы к их сохранению, то, вероятнее всего, уровень доверия граждан будет выше.

Проведение опросов общественного мнения для оценки уровня доверия граждан к деятельности государственных органов в области культуры и духовности, а также их удовлетворенности результатами работы контрольно-надзорных органов выступает основным способом для сбора данных по общественной оценке деятельности органов власти. Примером тому, как данный показатель реализуется, является опрос об удовлетворенности осуществлением государственного контроля (надзора) в рамках деятельности Министерства культуры РФ.

Уровень общественного доверия, существенный элемент системы оценки эффективности государственного контроля и надзора, предполагает измерение уровня доверия граждан к деятельности органов власти, осуществляющих контроль и надзор в данной сфере, а также оценку уровня удовлетворенности общества результатами их работы.

Анализ количества жалоб, обращений и предложений, поступающих в контрольно-надзорные органы, а также реакции общественности на результаты предпринятых мер по обращениям служит существенным показателем для оценки эффективности работы органов власти.

4. Анализируя сферу сохранения объектов культурного наследия, необходимо учитывать количество объектов культурного наследия, результаты наблюдения за их увеличением или снижением, качество их состояния, а также оценку качества проводимых реставрационных работ, количество запрещенных объектов искусства, вносимых в официальные реестры.

5. Контроль и надзор за целевым расходованием бюджетных средств, выделяемых на сохранение и укрепление духовно-нравственных и культурных ценностей, позволяет выявить эффективность использования средств и определить наиболее эффективные направления развития.

Недостаточно выделить деньги, их нужно рационально освоить и получить запланированные результаты. Необходимо учитывать степень их направленности на реализацию конкретных программ и мероприятий, а также качество управления и распределения средств [Зырянов 2020].

Заключение

Подводя итоги, следует подчеркнуть, что значение и роль деятельности органов контроля и надзора с течением времени является все более значимой в условиях стремительного развития общественного и технического прогресса. Органы государственной власти, наделенные контрольно-надзорными полномочиями в области духовно-нравственных ценностей и культуры, должны осуществлять эффективную работу, построенную на системе показателей и неукоснительном ее соблюдении. Основой для получения желаемого результата является системный подход. В таком случае мы сможем наблюдать положительную тенденцию и развитие культурных и духовно-нравственных ценностей в обществе.

Литература

- Востряков, Ивлиева 2018 – *Востряков Л.В., Ивлиева И.А.* Об оценке реализации государственной культурной политики // Вестник СПбГИК. 2018. № 1. С. 6–10.
- Зубарев 2019 – *Зубарев С.М.* Система контроля в сфере государственного управления. М.: Норма: Инфра-М, 2019. 152 с.
- Зубач и др. 2024 – *Зубач А.В. [и др.]*. Оценка результативности служебной деятельности сотрудников кадровых подразделений МВД России / Под ред. А.В. Зубача, Н.В. Артемьева М.: Юрайт, 2024. 115 с.
- Зырянов 2020 – *Зырянов С.М.* Государственный контроль в области реализации национальных проектов // Вестник экономической безопасности. 2020. № 5. С. 190–195.
- Зырянов 2023 – *Зырянов С.М.* Государственный контроль (надзор). М.: Юридическая фирма «Контракт», 2023. 232 с.
- Зырянов, Южаков 2014 – *Зырянов С.М., Южаков В.Н.* Досудебное обжалование решений при осуществлении государственного контроля // Государственная служба. 2014. № 6. С. 19–23.
- Кропачев, Архипов 2023 – *Кропачев Н.М., Архипов В.В.* Традиционные духовно-нравственные ценности в контексте цифровой трансформации общества: теоретико-правовые аспекты // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2023. № 2. С. 294–306.
- Овчинников 2022 – *Овчинников А.И.* Национальная безопасность и традиционные духовно-нравственные ценности: вопросы законодательного обеспечения // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. 2022. Т. 9. № 1. С. 35–42.
- Пожигайло 2012 – *Пожигайло П.* Культура как цель существования государства // Культура: управление, экономика, право. 2012. № 2. С. 2–3.
- Хетагуров 2022 – *Хетагуров Т.М.* Проблемы повышения эффективности контрольно-надзорной деятельности // Право и управление. 2022. № 10. С. 43–45.

References

- Khetagurov, T.M. (2022), "Problems of improving the efficiency of control and supervisory activities", *Law and Management*, no. 10, pp. 43-46.
- Kropachev, N.M. and Arkhipov, V.V. (2023), "Traditional spiritual and moral values in the context of digital transformation of society: Aspects of legal theory", *Vestnik of Saint Petersburg University. Law*, no. 2, pp. 294-306.
- Ovchinnikov, A.I. (2022), "National security and traditional spiritual and moral values: issues of legislative support", *Bulletin of the Law Faculty of the Southern Federal University*, vol. 9, no. 1, pp. 35-42.
- Pozhigailo, P. (2012), "Culture as the purpose of the state's existence", *Kul'tura: upravlenie, ehkonomika, pravo*, no. 2, pp. 2-3.
- Vostryakov, L.V. and Ivlieva, I.A. (2018), "On evaluation of State cultural policy implementation", *Vestnik of Saint Petersburg State University of Culture*, no. 1, pp. 6-10.
- Zubach, A.V. and Artem'ev, N.V. (eds.) (2024), *Otsenka rezul'tativnosti sluzhebnoi deyatel'nosti sotrudnikov kadrovyykh podrazdelenii MVD Rossii: monografiya* [Assessing the performance of employees of personnel departments of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Monograph], Yurait, Moscow, Russia.
- Zubarev, S.M. (2019), *Sistema kontrolya v sfere gosudarstvennogo upravleniya: monografiya* [Control system in public administration. Monograph], Norma: INFRA-M, Moscow, Russia.
- Zyryanov, S.M. (2020), "National government control for national projects", *Vestnik of economic security*, no. 5, pp. 190-195.
- Zyryanov, S.M. (2023) *Gosudarstvennyi kontrol' (nadzor): monografiya* [State control (supervision). Monograph.], Yuridicheskaya firma "Kontrakt", Moscow, Russia.
- Zyryanov, S.M. and Yuzhakov, V.N. (2014), "Pre-trial appeal of decisions in the exercise of state control", *Pubic administration*, no. 6, pp. 19-25.

Информация об авторе

Тамерлан М. Хетагуров, Российский государственный гуманитарный университет, Москва, Россия; 125047, Россия, Москва, Миусская пл., д. 6; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия; 117218, Россия, Москва, Б. Черемушкинская ул., д. 34; xtm007@bk.ru

Information about the author

Tamerlan M. Khetagurov, Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia; bld. 6, Miusskaya Square, Moscow, Russia, 125047; Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia; bld. 34, B. Cheremushkinskaya Street, Moscow, Russia, 117218; xtm007@bk.ru