

УДК 340.12

ПРАВОВОЕ ПОНИМАНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ КОНТРОЛЯ

Е. И. Шабалина

Белгородский университет кооперации, экономики и права,
доцент кафедры теории и истории государства и права,
кандидат юридических наук, доцент

Аннотация. В статье исследуется правовое понимание эффективности контроля с учетом достижений советской и современной юридической науки.

Ключевые слова: эффективность контроля, результат, действие, цель.

Annotation. The article examines the legal understanding of the effectiveness of control, taking into account the achievements of Soviet and modern legal science.

Keywords: effectiveness of control, result, action, goal.

Эффективность контроля как научная категория исследуется длительный период в рамках различных отраслей научного познания.

Понятие «эффективность» определяется как производное от термина «эффект», соответственно, «эффективный» — дающий эффект, где эффект понимается как впечатление, производимое кем-чем-нибудь на кого-нибудь; действие как результат чего-нибудь, следствие чего-нибудь; средство, с помощью которого создается какое-нибудь впечатление [1, с. 910].

Эффективность контроля как научная категория не имеет единообразного понимания, трактуется исследователями в зависимости от собственной мировоззренческой концепции, а также целей и задач исследования.

В. П. Тимохов в статье «Историко-правовой генезис понятия “эффективность”» проводит глубокий анализ историографии понимания эффективности в юриспруденции. Так, в отечественной юридической науке научный анализ тех или иных правовых институтов с помощью термина «эффективность» стали осуществлять с конца 50-х гг. прошлого столетия [2, с. 345]. В советской теории права эффективность полностью или частично отождествлялась с оптимальностью, правильностью и обоснованностью норм права [3]. Такую позицию занимают Д. А. Керимов [4], М. П. Лебедев [5], А. С. Пашков [6], М. Д. Шаргородский [7]. Ф. Н. Фаткуллин и Л. Д. Чулюкин рассматривают эффективность как внутреннее свойство правовых норм, как их способность оказывать благоприятное воздействие на объект в заданном направлении [8].

Е. В. Шорина отмечает, что, когда рассматривают вопрос об эффективности любой общественной деятельности, прежде всего имеют в виду адекватность достигнутых в процессе ее осуществления положительных результатов намеченным целям, степень приближения результата к цели с одновременным

учетом произведенных затрат (времени, материальных и денежных средств, трудовых ресурсов и т. д.) [9, с. 279].

М. П. Лебедев, формулируя определение понятия эффективности государственного решения, считает главными компонентами цель, средства и достигнутый результат, т. е. эффективным можно считать такое решение или мероприятие, результат которого приближается к намеченной цели при затрате минимально возможных в данных условиях средств (ресурсов, времени, энергии и т. п.) [10, с. 194].

Е. Ю. Жарова определяет эффективность контроля как соотношения между результатом его действия и поставленной социальной целью [11, с. 188].

А. М. Тарасов считает, что «эффективный контроль» включает в себя позитивное организующее воздействие контроля на организацию работы в подконтрольном субъекте управления, на улучшение результатов его работы в связи с принятием целенаправленных организационно-практических мер со стороны руководства органа, подвергнувшегося проверке [12, с. 142].

Из имеющегося многообразия понимания эффективности контроля выделим тезисы, отражающие сущность категории «эффективность контроля». По нашему мнению, к ним следует относить:

- эффективность контролирующих субъектов в лице органов и должностных лиц;
- эффективность контрольного процесса при выработке и реализации конкретных управленческих решений;
- эффективность контрольных процедур, форм и методов;
- эффективность всей системы контроля с учетом иерархии, включая общественный контроль.

Указанную последовательность целесообразно рассматривать по нарастающему итогу.

Принимая во внимание взаимосвязь указанных тезисов, формирующих единство контроля, исследование указанной совокупности позволит сформулировать юридическое определение понятия «эффективность контроля».

Эффективность контроля целесообразно рассматривать как собирательное явление, основанное на философском, юридическом, социологическом и экономическом научных представлениях. В указанном ключе эффективность контроля рассматриваем как соотношение достигнутого контролирующим органом или контролирующим лицом результата и стоящей перед ними цели, достижение этой цели (считаем, что цель контроля определена корректно и верно) с наименьшими затратами времени, сил и средств.

Полагаем, что эффективность контроля — это свойство действия качественных правовых решений, основанное на индивидуализации

телеологических установок, по степени достижения которых можно судить об эффективности функционирования всего государственного механизма.

С учетом систематизации имеющихся научных достижений в исследовании контроля полагаем, что к ключевым условиям его эффективности следует относить принципы, через которые и раскрываются условия его эффективности. По нашему мнению, к ним относятся:

- достоверность и опережающее отражение действительности как аспекты познавательного процесса, направленного на обнаружение действий и событий, требующих корректировки;
- объективность отражения государственно-правовых и социальных интересов в балансе «весомости», поскольку интерес выступает движущей силой любого решения;
- непрерывность развития, обеспечивающая правопреемственность каждого последующего этапа, с целью сохранения и обеспечения устойчивости юридических процедур, юридических традиций и национально-правового менталитета [13, с. 42–48];
- системность правового регулирования контроля, обеспечивающая согласованное или одновременное развитие разных отраслей и институтов законодательства на основании комплексного сочетания различных способов правового воздействия (норм, процедур, органов) с целью обеспечения баланса публичного и частного права и соответствующих методов императивно-властного или договорно-дозволительного регулирования [14, с. 7];
- обоснованность выбора юридических формул поведения и деятельности контролирующих органов, выраженных в конкретной юридической форме в соответствии с действующими нормативными правовыми актами;
- процедурно-регламентированное регулирование, обеспечивающее функционально-целевой характер, ориентированное на достижение конечного результата контроля;
- цифровизация с целью автоматизированного учета заданий, задач и сроков их реализации.

Таким образом, условием эффективности контроля является его результативность, выражающаяся в корректировке деятельности подконтрольных субъектов и объектов в форме усовершенствования функционирования и выявления отклонений от заданных параметров.

В условиях современной правовой действительности правовыми ориентирами, определяющими эффективность контроля, являются Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [15], Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной

безопасности Российской Федерации» [16], распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 мая 2016 г. № 934-р «Об утверждении основных направлений разработки и внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности» [17], Паспорт приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» (приложение к протоколу президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 21.12.2016 г. № 12) [18], а также отдельные постановления Правительства Российской Федерации и профильных министерств по видам контроля в рамках отдельных сфер правового регулирования.

В актуальную эмпирическую составляющую эффективности контроля в включаем и Стратегию национальной безопасности Российской Федерации, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 [16]. Контроль в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации упоминается 18 раз, в том числе в рамках достижения целей обеспечения государственной и общественной безопасности путем реализации государственной политики, направленной на решение задач по:

1) совершенствованию механизмов пограничного, таможенного, санитарно-эпидемиологического и иных видов контроля; системы государственного контроля (надзора) в сфере экономической деятельности; контроля за иностранными инвестициями в стратегически значимые сектора российской экономики;

2) усилению контроля за миграционными потоками, контроля над вооружениями;

3) повышению доверия граждан к правоохранительной и судебной системам Российской Федерации, совершенствованию системы общественного контроля, включая контроль в сфере охраны окружающей среды; защищенности и устойчивости функционирования единой сети электросвязи Российской Федерации, российского сегмента сети Интернет, иных значимых объектов информационно-коммуникационной инфраструктуры, а также недопущение иностранного контроля за их функционированием;

4) развитию системы контроля за соблюдением экологических нормативов и природоохранных требований хозяйствующими субъектами;

5) обеспечению контроля качества выполнения государственного заказа на проведение научных исследований, публикацию научно-популярных материалов, создание произведений литературы и искусства, кинематографической, театральной, телевизионной, видео- и интернет-продукции, оказание услуг, направленных на сохранение традиционных российских духовно-нравственных ценностей и культуры, защиту исторической правды и сохранение

исторической памяти; усилению контроля за соблюдением норм современного русского литературного языка [16].

Обобщая имеющийся исторический опыт, современный законодатель установил, что оценка результативности и эффективности деятельности контрольных органов осуществляется по каждому виду контроля на основе системы показателей результативности и эффективности государственного контроля, муниципального контроля [15]. Порядок организации и осуществления федерального государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности по общему правилу устанавливается положением о виде федерального государственного контроля (надзора), которое утверждается Президентом или Правительством Российской Федерации [19].

-
1. Ожегов С. И. Словарь русского языка : 70 000 слов / под ред. Н. Ю. Шведовой. 22-е изд., стер. М. : Рус. яз., 1990. 921 с. [Вернуться к статье](#)
 2. Тимохов В. П. Историко-правовой генезис понятия «эффективность» // Вестн. Мурм. гос. техн. ун-та. 2003. № 2. С. 344–353. [Вернуться к статье](#)
 3. Эффективность действия правовых норм / А. С. Пашков [и др.] ; редкол.: А. С. Пашков (отв. ред.) ; Ленингр. гос. ун-т им. А. А. Жданова ; Науч.-исслед. ин-т комплексных социальных исследований. Ленинград : Изд-во Ленингр. ун-та, 1977. 143 с. [Вернуться к статье](#)
 4. Керимов Д. А. Свобода, право и законность в социалистическом обществе. М. : Госюриздат, 1960. 223 с. [Вернуться к статье](#)
 5. Лебедев М. П. Об эффективности воздействия социалистического права на общественные отношения // Совет. государство и право. 1963. № 1. С. 22–31. [Вернуться к статье](#)
 6. Пашков А. С., Чечот Д. М. Эффективность правового регулирования и методы ее выявления // Совет. государство и право. 1965. № 8. С. 3–11. [Вернуться к статье](#)
 7. Шаргородский М. Д. Наказание, его цели и эффективность / Ленингр. гос. ун-т им. А. А. Жданова. Ленинград : Изд-во Ленингр. ун-та, 1973. 160 с. [Вернуться к статье](#)
 8. Фаткуллин Ф. Н., Чулюкин Л. Д. Социальная ценность и эффективность правовой нормы / науч. ред. В. П. Малков. Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1977. 119 с. [Вернуться к статье](#)
 9. Шорина Е. В. Теоретические проблемы контроля за деятельностью государственных органов в СССР : дис. ... д-ра юрид. наук / Акад. наук СССР ордена Трудового Красного Знамени, Ин-т государства и права. М., 1978. 382 с. [Вернуться к статье](#)
 10. Лебедев М. П. Государственное решение в системе управления социалистическим обществом. М. : Юрид. лит., 1974. 296 с. [Вернуться к статье](#)
 11. Жарова Е. Ю. Программа как юридический документ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Нижегород. акад. МВД России. Н. Новгород, 2006. 234 с. [Вернуться к статье](#)

12. Тарасов А. М. К вопросу об эффективности государственного контроля // Тр. Акад. упр. МВД России. 2020. № 3 (55). С. 140–147. [Вернуться к статье](#)
13. Рыбаков В. А. Преемственность в праве и кодификация права // Журн. рос. права. 2007. № 7. С. 42–48. [Вернуться к статье](#)
14. Тихомиров Ю. А. Эффективность закона и мониторинг. М. : Изд-во РАГС, 2011. 54 с. [Вернуться к статье](#)
15. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федер. закон, 31 июля 2020 г., № 248-ФЗ : в ред. от 28 дек. 2024 г. № 540-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». [Вернуться к статье](#)
16. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : Указ Президента Рос. Федерации, 2 июля 2021 г., № 400. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». [Вернуться к статье](#)
17. Об утверждении основных направлений разработки и внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства Рос. Федерации, 17 мая 2016 г., № 934-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». [Вернуться к статье](#)
18. Паспорт приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» (приложение к протоколу президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 21.12.2016 г. № 12) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». [Вернуться к статье](#)
19. Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». [Вернуться к статье](#)