

УДК 342.9

Чумак О. О.,
начальник управління Державної виконавчої служби
Головного управління юстиції у Кіровоградській області
кандидат юридичних наук

ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Стаття присвячена визначенню поняття контролю за діяльністю Державної виконавчої служби України. З'ясовано особливості та складові контролю за діяльністю державних органів, що дозволило зрозуміти сутність контролю за діяльністю Державної виконавчої служби України.

Ключові слова: контроль, державне управління, Державна виконавча служба України.

Статья посвящена определению понятия контроля над деятельностью Государственной исполнительной службы Украины. Выявлены особенности контроля над деятельностью государственных органов, что позволило понять сущность контроля над Государственной исполнительной службой Украины.

Ключевые слова: контроль, государственное управление, Государственная исполнительная служба Украины.

The article is devoted to defining the concept of control over the activities of the State Penitentiary Service of Ukraine. The features and components of control over the activities of public authorities, which allowed to understand the essence of control over the activities of the State Penitentiary Service of Ukraine.

Keywords: Control, Governance, the State Executive Service of Ukraine.

Актуальність проблематики. Актуальність обраної теми дослідження обумовлено перш за все роллю Державної виконавчої служби України у процесі захисту та відновлення порушених прав. Одним з шляхів забезпечення такої ефективності є удосконалення управління Державною виконавчою службою на основі впровадження якісної системи контролюючих дій та оцінювання ефективності її діяльності, оскільки такий аналіз є важливим підґрунтям для розробки й реалізації заходів з підвищення ефективності функціонування будь якого державного органу.

Ступінь наукової розробки. Питанню контролю за діяльністю державних органів присвячено чимало наукових досліджень, зокрема, цим питанням займались свого часу В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Г. Атаманчук, Ю.П. Битяк, Ю. В. Білоусов, О.М. Бандурка, А.М. Гірник, Г.О. Глазунов, С.Т. Гончарук, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченко, С. Дубенко, В.В. Ковальська, С.В. Ківалов, Л.В.Коваль, В.В., Копейчиков, В. Малиновський,

О.М. Музичук, Н. Нижник, Г. Одінцева, Р.Н. Павленко, Н.Г. Плахотнюк, В.Ф. Погорілко, П.М. Рабінович, А.О. Селіванов, В. Соловійов, М.М. Тищенко, О.Ф. Фрицький, Ю.С. Шемшученко та інші.

Метою статті є визначення сутності контролю за діяльністю Державної виконавчої служби України в сучасних умовах розвитку нашої держави. Тому для з'ясування порядку функціонування механізму контролю за Державною виконавчою службою України та для розробки моделі належної реалізації такого механізму, насамперед, потрібно дослідити питання про поняття контролю взагалі а також здійснити порівняльний аналіз наукових підходів до розуміння даного поняття.

Виклад матеріалу. Під час розробки питання про сутність контролю сучасними вченими застосовується диференційований підхід до цієї проблеми, залежно від галузі наукових знань, у яких ведуться дослідження. Тому розмаїття поглядів на одну проблему відображає складність і багатогранність цього явища. У той же час аналіз і синтез цих поглядів дає можливість всебічно досліджувати категорію «контроль»[1,с.19].

Як правило, у науковій літературі поняття «контроль» розглядається в широкому і вузькому аспектах. У першому випадку – як сукупність політичних, економічних та ідеологічних процесів і методів, яким належить забезпечити стабільність суспільства та державного ладу, дотримання соціального порядку, вплив на масову та індивідуальну свідомість, тобто соціальний контроль. У вузькому – як перевірка підконтрольних об'єктів [2, с. 7].

Вивчаючи контроль в органах виконавчої влади, О.В. Мих наголошує, на тому, що контроль не може існувати ізольовано та здійснюватися тільки заради контролю. В органах виконавчої влади контроль здійснюється відповідно з особливостями та конкретним змістом їх управлінської діяльності та спрямований на конкретний результат і шляхи його досягнення, усунення та урахування перешкод при реалізації владних повноважень [3,с.424].

В науковій літературі поняття «контроль» розглядають у деяких аспектах:

- як функцію (елемент) управлінської діяльності;
- як діяльність щодо перевірки дотримання законності та дисципліни;
- як гарантія дотримання законних прав і свобод громадян;
- як процес виконання законів або процес ;
- як стадія управлінської функції.

Розглянемо визначені підходи щодо поняття «контроль» більш детально. Так, В.М. Гаращук, з цього приводу, зокрема, відзначає, що контроль це складова частина (елемент) управління, що забезпечує систематичну перевірку виконання Конституції, законів України, інших нормативних актів, додержання дисципліни й правопорядку та полягає у

втручанні контролюючих органів у оперативну діяльність підконтрольних органів, наданні їм обов'язкових для виконання вказівок, припиненні, зміни чи скасування актів управління, вжитті заходів примусу щодо підконтрольних органів [4 с.246].

В свою чергу, А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко під контролем розуміють одну з найважливіших функцій, яка дає змогу порівняти фактичний стан у тій чи іншій галузі з вимогами, які поставлені перед нею; виявити недоліки та помилки в роботі та попередити їх; оцінити відповідність здійснення інших функцій управління завданням, що поставлені перед ним [5, с. 137]. А І.В. Волошенюк, визначає контроль як одну із найважливіших функцій, яка дає змогу:

- порівняти фактичний стан у тій чи іншій галузі з вимогами, які поставлені перед нею;
 - виявити недоліки та помилки в роботі та попередити їх;
- оцінити відповідність здійснення інших функцій управління завданням, що поставлені перед ним [6, с.121].

За функціональним підходом визначають контроль і Л. М. Зайцева, С. М. Серьогін і Н. Й. Коніщева, розглядаючи його як одну з функцій управління, що полягає у: 1) перевірці дотримання принципів законності; 2) виявленні відхилень розміру фактичних параметрів керованої системи від нормативів, які служать критеріями оцінки; 3) визначенні заходів для усунення відхилень і запобігання причинам їх виникнення надалі [7, с.157].

Наступна група вчених пов'язують контроль з де більшого із процесом перевірки. Так, В.О. Ромасько під контролем розуміє, здійснювану усіма органами державної влади та їх посадовими (службовими) особами діяльність із перевірки дотримання законності та дисципліни в державі, суб'єкти якої можуть втручатися в господарську діяльність підконтрольного об'єкта [8, с. 165].

Проте О.М. Музичук, наголошуючи на багатогранність і багатоплановість контролю, зазначає, що контроль залежно від того, на якому рівні та стосовно чого він розглядається, може бути охарактеризований як гарантія, спосіб забезпечення дисципліни та законності, принцип, вид діяльності, управлінська функція, умова ефективної діяльності тощо [9, с.48].

Представником третьої групи науковців є Савченко Л.А. розглядає контроль як виконання законів, рішень тощо [10, с. 23].

І нарешті, до останньої групи варто віднести таких дослідників як В.Б. Авер'янов та І.Б. Коліушко, які зауважують, що, маючи самостійне значення, контроль є допоміжним елементом, стадією реалізації кожної управлінської функції [8, с.28] Такої ж позиції підтримується й І.С. Орехова, яка вважає доцільним розглядати контроль як стадію управлінської діяльності. При

цьому вона зауважує, що така стадія посідає останнє місце серед інших стадій управлінської діяльності [11, с.176].

Вважаємо, що всі зазначені науковці мають рацію і вірно трактують поняття «контролю», але не варто забувати про багатогранність цього поняття й втискати її в певні рамки, оскільки «контроль» видозмінюється з огляду на об'єктів та суб'єктів. Крім того, проведений огляд підходів щодо визначення контролю показав, що сутність контролю майже у всіх визначеннях зводиться до процесу перевірки законності. А тому нам більш близька позиція А.Ф. Сулейманова, який пропонує поняття контролю в системі управління розглядати в наступних основних аспектах: по-перше, контроль у якості систематичної позитивної діяльності органів управління, їх керівників, як одна із основних управлінських функцій, тобто контроль як діяльність; по-друге, контроль як завершальна стадія процесу управління, серцевиною якого, що дуже важливо, є механізм зворотного зв'язку; по-третє, контроль як невід'ємний елемент процесу прийняття та реалізації управлінських рішень, постійно приймає участь в тій чи іншій формі. Контроль як функції притаманна наступна специфічна риса: дана функція проводиться всіма державними органами незалежно від завдань, які вони реалізують, а також видів діяльності, які вони здійснюють. Однак, зважаючи на те, що контроль не виступає в ізольованому вигляді, а реалізується відносно конкретного предметного змісту, обсяг контрольної діяльності, форми та методи її проявів диференціюються залежно від сфери або галузі управління, а також спеціального місця органу, які здійснюють контрольні повноваження, в загальній системі державного механізму. Так званий «проміжний» характер функції контролю пред'являє великі вимоги до процесу його конкретизації відносно кожного рівня управління, к кожному державному органу, організації, установи. Завдання полягає в тому, що б знайти оптимальні варіанти розподілення цієї функції між органами та їх підрозділами й уникнути в конкретизації їх компетенції паралелізму, дублювання та, що вкрай важливо, нераціонального використання ресурсів, які є. В цілому результати роботи будь-якого контрольного органу залежить від ефективності здійснення контролю (відомчого й позавідомчого) [12, с.110]. Такий підхід, на наш погляд, характеризує контроль з різних боків, що дає змогу усвідомити його сутність в повній мірі.

Відмітимо, що є й такі позиції, як наприклад: контроль – це процес забезпечення, досягнення організацією своєї мети, що складається зі встановлення критеріїв, визначення фактично досягнутих результатів і запровадження колективів у тому випадку, якщо досягнуті результати суттєво відрізняються від встановлених критеріїв [13, с.130]. Таку позицію виклав В.А. Маліновський. Зазначений підхід, найбільш наближений до теми нашого дослідження, а тому ми вважаємо доцільним спиратися саме на таке визначення контролю, оскільки контроль не повинен зводитися лише до

перевірки законності виконання повноважень і обов'язків, а й має враховувати якість їх виконання, що врешті рещт дозволяє виявити та зосередитись на вирішенні існуючих проблем управлінської діяльності органу.

Висновки. Отже, контроль за діяльністю Державною виконавчою службою представляє собою діяльність, засновану на сукупності критеріїв щодо перевірки стану виконання органом своїх повноважень з примусового виконання рішень. Предметом контролю в свою чергу повинна виступати саме діяльність Державної виконавчої служби з огляду на її законність та послідовність відповідно до закону. При цьому не слід забувати, що контроль повинен відбуватися на всіх рівнях Державної виконавчої служби.

Список використаних джерел:

1. Артем'єва Н.А. Місце і роль податкового контролю в системі функцій державного управління в умовах розбудови правової держави / Н.А. Артем'єва // Наше право. - №6. - 2013. - С.19-24.
2. Цивільний контроль за діяльністю міліції: організаційно-правові питання: наук.-практ. посіб. / за заг. ред. М. І. Іншина, О. М. Музичука, Р. С. Веприцького. - Х.: Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2007. - 206 с.
3. Мих О.В. Контроль в органах виконавчої влади: проблеми та шляхи їх розв'язання / О.В. Мих // Актуальні проблеми державного управління. - 2009. - №2. - С.424-430.
4. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / ред. Колегія: В. Б. Авер'янов (голова). - К. : Вид-во «Юридична думка», 2004. - Т. 1. Загальна частина. - 2004. - 584 с.
5. Державне управління: навч. посіб. / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко]; за ред. А. Ф. Мельник. - К.: Знання-Прес, 2003. - 343 с.
6. Волошенюк І.В. Державний нагляд і контроль як гарантії права громадян на екологічну безпеку / І.В. Волошенюк // Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». - №1. - 2012. - С.119-130
7. Регіональне управління: навч. посіб. / [Л. М. Зайцева, С. М. Серьогін, Н. Й. Коніщева та ін. ; за наук. та заг. ред. Л. М. Зайцевої. - Д. : ДФ УАДУ, 2000. - 240 с.
8. Ромасько В. О. Правове забезпечення державного контролю у сфері будівництва / В. О. Ромасько // Вісник Харківськ. нац. ун-ту внутр. справ. - 2009. - Вип. 45. - С. 159-166.
9. Музмчук О.М. Поняття та особливості контролю в державному управлінні / О.М. Музичук // Наше право. - №2. - ч.2. - 2011. - С.46-51

10. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні. Автореф. дис. д.ю.н. – Харків. Національна юридична академія імені Я.Мудрого, 2002 – 42 с.
11. Державне управління та адміністративне право в сучасній Україні: актуальні проблеми реформування / за загал. ред. В. Б. Авер'янова, І. Б. Коліушко. – К. : Укр. акад. держ. упр. при Президентові України, – 1999. – 52 с.
12. Орехова І.С. Особливості контрольних проваджень у сфері господарської діяльності / І.С. Орехова // Наше право. - №7. – 2013. – С.175-180.
13. Сулейманов А.Ф. Контроль как функция управления / А.Ф. Сулейманов // Університетські наукові записки. - №1(33). – 2010. – С.109-113
14. Сопільник Л.І. Співвідношення понять контролю і нагляду у сфері організації безпеки дорожнього руху як управлінських категорій / Л.І. Сопільник // Право і безпека. - №3(45). – 2012. – С.130-134.