

УДК 351

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-18](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-18)

Володимир ОРЛЕНКО

аспірант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом,
вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039
ORCID: 0000-0002-3019-3355

Volodymyr ORLENKO

Postgraduate Student at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel
Management, Frometivska str., 2, Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0000-0002-3019-3355

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

IMPROVEMENT OF THE STATE CONTROL SYSTEM IN UKRAINE

У статті досліджено систему державного контролю та наведено напрями щодо її удосконалення. Автором підкреслено, що основними елементами системи державного управління є суб'єкти управління (органи державної влади та інші уповноважені державою органи). Автором визначено, що органи державного контролю посідають важливе місце у системі державного управління, а також сприяють підвищенню ефективності функціонування системи механізмів управління державою. Автором виявлено, що для вдосконалення контрольної діяльності необхідно: ввести нові технології в процес управління, створити єдиний інформаційний простір державного контролю; визначити на державному рівні повноваження різних контролюючих органів, розумна «спеціалізація» яких дозволить отримати всебічний результат від спільної роботи; контрольним органам необхідно посилити інформаційну взаємодію з правоохоронними органами та громадськістю.

Мета роботи. Метою написання статті є дослідження системи державного контролю та розробка пріоритетних напрямів щодо її удосконалення.

Методологія. У запропонованій статті визначено, що державний контроль являє собою форму чи функцію державної влади, що забезпечує перевірку виконання законів та інших нормативних актів органами держави з метою недопущення відхилень від встановлених законодавством норм та правил.

Наукова новизна. Доведено, що для вдосконалення державного контролю, підвищення рівня ефективності його здійснення необхідно забезпечити: розробку єдиних концептуальних принципів організації державного контролю, стандартизацію форм і методів діяльності контролюючих органів; прийняття стандартів щодо реалізації державного контролю для створення дієвого механізму протидії правопорушенням і зловживанням сфери використання бюджетних коштів, державної власності; оптимізація організаційної структури, уточнення та розмежування функцій державних органів контролю; удосконалення матеріально-технічного, наукового та інформаційно-аналітичного забезпечення функціонування системи державного контролю; утворення єдиної автоматизованої інформаційно-аналітичної бази даних у галузі державного контролю.

Висновки. Зауважено, що державний контроль, головне призначення якого полягає в тому, щоб забезпечити максимально сприятливі умови для гарантування конституційного ладу, реалізації прав і свобод людини та громадянина, підтримання державної стабільності тощо, відіграє важливу роль у формуванні та становленні правової держави та громадянського суспільства. Наголошено на тому, що питання удосконалення системи державного контролю на сьогодні має бути пріоритетним для нашої держави. Адже саме державний контроль, як метод управління сучасною українською державою, служить дієвим засобом у реалізації політики, що проводиться.

Ключові слова: державний контроль, органи державної влади, управління, вдосконалення.

The article examines the system of state control and provides directions for its improvement. The author emphasized that the main elements of the state management system are the subjects of management (state authorities and other state-authorized bodies). The author determined that the state control bodies occupy an important place in the state management system, and also contribute to increasing the efficiency of the system of state management mechanisms. The author found that in order to improve control activities, it is necessary to: introduce new technologies into the management process, create a unified information space of state control; determine at the state level the powers of various control bodies, the reasonable "specialization" of which will allow to obtain a comprehensive result from joint work; control bodies need to strengthen information interaction with law enforcement agencies and the public.

The goal of the work. The purpose of writing the article is to research the system of state control and develop priority directions for its improvement.

Methodology. The proposed article defines that state control is a form or function of state power that ensures verification of the implementation of laws and other regulatory acts by state bodies in order to prevent deviations from the norms and rules established by law.

Scientific novelty. *It has been proven that in order to improve state control and increase the level of effectiveness of its implementation, it is necessary to ensure: the development of unified conceptual principles of the organization of state control, standardization of the forms and methods of activity of control bodies; adoption of standards for the implementation of state control to create an effective mechanism for combating offenses and abuses in the sphere of the use of budget funds and state property; optimization of the organizational structure, clarification and delimitation of the functions of state control bodies; improvement of material and technical, scientific and informational and analytical support for the functioning of the state control system; formation of a single automated information and analytical database in the field of state control.*

Conclusions. *It was noted that state control, the main purpose of which is to ensure the most favorable conditions for guaranteeing the constitutional order, realizing the rights and freedoms of a person and citizen, maintaining state stability, etc., plays an important role in the formation and formation of the legal state and civil society. It was emphasized that the issue of improving the system of state control should be a priority for our state today. After all, it is state control, as a method of managing the modern Ukrainian state, that serves as an effective tool in the implementation of the current policy.*

Key words: *state control, state authorities, management, improvement.*

Постановка проблеми. На сьогодні в нашій країні, як і у всіх державах світу, в тому чи іншому вигляді створено систему державного контролю, яка представлена сукупністю різних державних органів, у компетенції яких перебуває здійснення контролю в більшості сфер життєдіяльності суспільства.

З урахуванням сучасного тренду розвитку державної контрольної діяльності слід зазначити, що роль контролю у житті держави та суспільства постійно підвищується. Це пов'язане насамперед з необхідністю поліпшення якості та підвищення ефективності державного управління, що згодом має призвести до підвищення якості життя суспільства.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Питанням дослідження проблематики державного контролю в державному управлінні присвячено дослідження таких науковців, як: М. Вихор, Н. Горбова, Ю. Гринчук, І. Павлик, Т. Татарова, М. Терещенко, В. Цепенда, Г. Яковлева, О. Шемігон та інші.

Мета роботи. Метою написання статті є дослідження системи державного контролю та розробка пріоритетних напрямів щодо її удосконалення.

Виклад основного матеріалу. У сучасних умовах проблема державного контролю набуває важливої теоретичної значущості. Визначення поняття «державний контроль» надається різними авторами по-різному. Так, деякі вчені пишуть, що державний контроль є самостійним видом роботи, сутність якої полягає у спостереженні за відповідністю діяльності підконтрольного об'єкта тим розпорядженням, які об'єкт отримав від керуючого органу чи посадової особи [6; 7]. Інші вважають, що це правова процедура, спрямована на виявлення можливих складів правопорушень, що складається зі стадії отримання контролюючим суб'єктом необхідної інформації, стадії правової кваліфікації та стадії прийняття рішення щодо застосування примусових заходів до підконтрольного суб'єкта [1].

Державний контроль, на думку низки вчених, є атрибутом адміністративної влади

як однією з найважливіших її функцій, що включає спостереження за законністю та доцільністю діяльності, оцінку її з правових, наукових, соціально-політичних, організаційно-технічних позицій [5]. Своєю чергою інша група вчених визначає державний контроль як організаційно-правовий спосіб забезпечення законності і державної дисципліни та специфічна форма діяльності відповідних державних органів щодо систематичного спостереження та нагляду за діяльністю суб'єктів управлінських адміністративно-правових відносин з метою перевірки відповідності їхніх рішень та дій вимогам законності та державної дисципліни [8].

Державний контроль, як зазначає дослідник В. Цепенда, включає три обов'язкові елементи, такі як:

- перевірка фактичного результату діяльності підконтрольних суб'єктів (фізичних та юридичних осіб) порівняно з очікуваними, наміченими, прогнозованими показниками;
- перевірка шляхів та засобів досягнення цього результату, відповідність використаних при цьому методів вимогам права, моралі, моральності, ділової та службової етики;
- вживання за результатами контролю відповідних заходів як позитивного організаційно-спонукального характеру (заходів матеріального і морального заохочення та стимулювання), так і негативної якості (різних заходів службово-дисциплінарного та адміністративного примусу, а також притягнення до різних видів правової відповідальності) [8].

Вчена М. Терещенко під контролем розуміє одну з традиційних функцій управління, що здійснюється не лише державними органами, а й іншими ланками соціального управління [7]. На думку дослідниці Т. Татарової, державний контроль є окремою формою влади, що доповнює класичну тріаду гілок влади, в основі кожної з яких лежить юридична трансформація певної функції державної влади: та чи інша гілка влади знаходить своє організаційне вираження у певному органі або системі

однорідних органів. Кожен вид органів має свій основний профіль діяльності [6, с. 193]. Своєю чергою вчена Ю. Гринчук державний контроль визначає як форму чи функцію державної влади, що забезпечує перевірку виконання законів та інших нормативних актів органами держави з метою недопущення відхилень від встановлених законодавством норм та правил [2].

Отже, можна сказати, що державний контроль являє собою один з елементів системи державного управління, що будується за тими ж принципами, як і будь-яка система управління. Варто додати, що основними елементами системи державного управління є суб'єкти управління (органи державної влади та інші уповноважені державою органи). Взаємозв'язки між цими елементами системи забезпечуються Конституцією України, законами, розпорядженнями, постановами Кабінету Міністрів України та іншими нормативно-правовими актами [5]. Таким чином, здійснюється правове, а на його основі методичне, матеріально-технічне та фінансове забезпечення органів, що становлять систему державного управління, визначається їх організаційна структура, науково-дослідна та навчальна база тощо.

Варто підкреслити, що, на думку вченої Н. Обушної, органи державного контролю посідають важливе місце у системі державного управління, а також сприяють підвищенню ефективності функціонування системи механізмів управління державою. Вчена наголошує на тому, що органи державного контролю, які наділені посадовими повноваженнями проводити планові та позапланові перевірки, у своїй роботі мають бути максимально компетентними у своїй галузі [4, с. 51].

Заслугує також на увагу думка дослідника М. Вихора, який зауважує, що посадові особи, які задіяні в організації контрольних заходів, а також керівництва органу державного контролю зобов'язані зберігати в таємниці велику кількість інформації, отриманої за результатами проведених перевірок. Дослідник підкреслює, що всіх цих вимог та умов необхідно дотримуватись неухильно, тому що у системі державного контролю суб'єктам, які наділені повноваженнями здійснювати контрольні заходи, відведено важливе місце [2].

Слід наголосити, що вчена Н. Горбова вважає, що, якщо діяльність законодавчих, виконавчих та судових органів влади у державі буде малоефективною чи неефективною взагалі, якщо органи контролю не виконуватимуть приписані ними обов'язки або зловживатимуть своїми посадовими повноваженнями, це

може призвести до порушення права та інтересів громадян нашої держави та створення аварійних чи надзвичайних ситуацій [1].

Цікавими є слова дослідника О. Шемігона, який зазначає, що державні органи контролю мають продовжувати вдосконалювати свою роботу, вони повинні мати достатнє уявлення про те, наскільки важливо виконувати свої дії послідовно та швидко. Дослідник додає, що у будь-якому випадку робота контролюючих органів має продовжуватися та збільшувати власну ефективність, повинна підвищуватися та вдосконалюватися також компетенція посадових осіб, уповноважених проводити контролюючі заходи [2].

Так, наприклад, учена Г. Яковлева наголошує на тому, що одним із пріоритетних напрямів діяльності органів державного контролю має стати моніторинг тих галузей, у яких на сьогодні наростає напруга та спостерігається зниження темпів результативності чи виробництва [9, с. 91].

Цікавими слід вважати пропозиції вченої О. Линдюк щодо вдосконалення контрольної діяльності, до яких вона відносить:

- введення нових технологій у процес управління, створення єдиного інформаційного простору державного контролю;
- визначення на державному рівні повноваження різних контролюючих органів, розумна «спеціалізація» яких дозволить отримати всебічний результат від спільної роботи;
- посилення інформаційної взаємодії контрольних органів з правоохоронними органами та громадськістю;
- активізацію співпраці контрольних органів різного підпорядкування;
- створення єдиної інформаційної системи державного контролю [3, с. 245].

На думку вченої І. Павлик, суттєве удосконалення діяльності органів державного контролю може бути досягнуто завдяки:

- осмисленню парламентом та урядом України важливості виконання державного контролю як єдиного інструменту забезпечення центрів прийняття управлінських рішень державного значення;
- реалізації концепції превентивного контролю, що сприятиме оптимізації контрольних заходів, економії бюджетних коштів на їх проведення та утримання органів державного контролю, формуванню необхідної доказової бази з метою подальшого відшкодування збитків державі, а також зменшення кількості та обсягу фінансових порушень у майбутньому;
- централізації державного контролю, що дозволить консолідувати зусилля в частині

контролю за повнотою формування, законністю, доцільністю та ефективністю розподілу, перерозподілу та використання фінансових ресурсів держави та суб'єктів господарювання державної форми власності, усунути факти дублювання контрольних заходів, створити єдину інформаційну базу контролю заходів та їх результатів, оптимізувати витрати на утримання органів державного контролю [5].

На основі аналізу вищезазначеного можна сказати, що для вдосконалення державного контролю, підвищення рівня ефективності його здійснення необхідно забезпечити:

- розробку єдиних концептуальних принципів організації державного контролю, стандартизацію форм і методів діяльності контролюючих органів;

- прийняття стандартів щодо реалізації державного контролю для створення дієвого механізму протидії правопорушенням і зловживанням сфери використання бюджетних коштів, державної власності;

- оптимізацію організаційної структури, уточнення та розмежування функцій державних органів контролю;

- дотримання світових принципів контролю на державному рівні, адаптацію системи державного контролю до вимог Європейського Союзу;

- вдосконалення кадрового забезпечення системи державного контролю (підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації кадрів відповідно до сучасних кваліфікаційних вимог);

- удосконалення матеріально-технічного, наукового та інформаційно-аналітичного

забезпечення функціонування системи державного контролю;

- утворення єдиної автоматизованої інформаційно-аналітичної бази даних у галузі державного контролю.

Таким чином, варто констатувати, що тільки комплексна реалізація зазначених вище заходів забезпечить найкращий ефект від їх запровадження. Слід додати, що нинішня система державного контролю має бути побудована таким чином, щоб можна було швидко й ефективно налаштовуватись на вирішення нових завдань та викликів.

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у такому напрямі. Отже, можна сказати, що контроль у сучасній державі відіграє дуже важливу роль, оскільки його діяльність насамперед спрямована на покращення життя всього суспільства. Державний контроль, головне призначення якого полягає в тому, щоб забезпечити максимально сприятливі умови для гарантування конституційного ладу, реалізації прав і свобод людини та громадянина, підтримання державної стабільності тощо, відіграє важливу роль у формуванні та становленні правової держави та громадянського суспільства.

Питання удосконалення системи державного контролю натепер має бути пріоритетним для нашої держави. Адже саме державний контроль, як метод управління сучасною українською державою, служить дієвим засобом у реалізації політики, що проводиться, а її реальне втілення в життя значною мірою залежить від ефективності контролю.

Література:

1. Горбова Н.А. Природа державного контролю (нагляду) та генезис його законодавчого визначення. *Право та державне управління*. 2019 р., № 1 (34). Том 1.
2. Гринчук Ю.С., Шемігон О.І., Вихор М.В. Контроль як функція державного управління: економіко-правова сутність та механізм застосування. *Ефективна економіка*. 2019. № 4. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=6978>.
3. Линдюк О.А. Теорія та практика модернізації державної служби України в умовах глобалізації : монографія. Київ : НАДУ, 2016. 304 с.
4. Обушна Н. Результативність та ефективність управління: парадигма сучасного публічного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування* : збірник наукових праць. Дніпропетровськ : Вид-во ДРІДУ НАДУ, 2015. Вип. 4(27). С. 47–60.
5. Павлик І. Відмінність понять «державний контроль» і «державний нагляд»: нормативно-правовий аспект. *Науковий вісник*. 2017. Вип. 20. «Демократичне врядування». URL: http://vivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk20/fail/Pavlyk.pdf.
6. Татарова Т. Поняття та зміст контролю в державному управлінні фінансами. *Фінансове право*. № 6. 2020. С. 188–194.
7. Терещенко М.М. Державний контроль: сутність, основні підходи та концепції. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія «Державне управління»*. Том 30 (69). № 4. 2019.
8. Цепенда В.М. Класифікація видів державного контролю. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 9. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1613>.
9. Яковлева Г. Державний нагляд і контроль у сфері соціального забезпечення населення України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 4. С. 90–93.

10. Mykytyuk P., Semenets-Orlova I., Blishchuk K., Skoryk H., Pidlisna T., & Trebyk L. Outsourcing as a tool of strategic planning in public administration. *Estudios De Economia Aplicada*, 2021. No. 39(3) DOI: 10.25115/eea.v39i3.4718.

References:

1. Horbova N.A. Pryroda derzhavnoho kontroliu (nahliadu) ta henezys yoho zakonodavchoho vyznachennia. *Pravo ta derzhavne upravlinnia*. 2019 r., No. 1 (34). Tom 1.
2. Hrynychuk Yu.S., Shemihon O.I., Vykhor M.V. Kontrol yak funktsiia derzhavnoho upravlinnia: ekonomiko-pravova sutnist ta mekhanizm zastosuvannia. *Efektivna ekonomika*. 2019. No. 4. Retrieved from: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6978>.
3. Lyndiuk O.A. Teoriia ta praktyka modernizatsii derzhavnoi sluzhby Ukrainy v umovakh hlobalizatsii: monohrafiia. Kyiv: NADU, 2016. 304 s.
4. Obushna N. Rezultatyvnist ta efektyvnist upravlinnia paradyhma suchasnoho publichnoho upravlinnia. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia: zb. nauk. prats*. Dnipropetrovsk: Vyd-vo DRIDU NADU, 2015. Vyp. 4(27). S. 47–60.
5. Pavlyk I. Vidminnost poniat “derzhavnyi kontrol” i “derzhavnyi nahliad”: normatyvno-pravovyi aspekt. *Naukovyi visnyk*. 2017. Vyp. 20 “*Demokratychnе vriaduvannia*”. Retrieved from: http://lvivacademy.com/vidavnytstvo_1/visnyk20/fail/Pavlyk.pdf.
6. Tatarova T. Poniattia ta zmist kontroliu v derzhavnomu upravlinni finansamy. *Finansove pravo*. 6/2020. S. 188–194.
7. Tereshchenko M.M. Derzhavnyi kontrol: sutnist, osnovni pidkhody ta kontseptsii. Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriia: *Derzhavne upravlinnia*. Tom 30 (69). No. 4. 2019.
8. Tsependa V.M. Klasyfikatsiia vydiv derzhavnoho kontroliu. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. 2019. No. 9. Retrieved from: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1613>.
9. Iakovlieva H. Derzhavnyi nahliad i kontrol u sferi sotsialnoho zabezpechennia naselennia Ukrainy. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. 2017. No. 4. S. 90–93.
10. Mykytyuk P., Semenets-Orlova I., Blishchuk K., Skoryk H., Pidlisna T., & Trebyk L. Outsourcing as a tool of strategic planning in public administration. *Estudios De Economia Aplicada*, 2021. 39(3). DOI: 10.25115/eea.v39i3.4718.