

УДК 351

І. О. Черненко,
аспірант, Міжрегіональної академії управління персоналом
ORCID ID: 0000-0002-9189-6652

О. О. Дячков,
здобувач кафедри фінансів, банківської та страхової справи,
Міжрегіональна академія управління персоналом
ORCID ID: 0000-0002-7978-0024

DOI: 10.32702/2306-6814.2022.15—16.131

КОНТРОЛЬ ЯК РІЗНОВИД ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ДЕРЖАВНОГО АПАРАТУ

I. Chernenko,
Postgraduate student, Interregional Academy of Personnel Management
O. Diachkov,
Candidate for a degree of the Department of Finance, Banking and Insurance,
Interregional Academy of Personnel Management

CONTROL AS A TYPE OF INTERACTION BETWEEN CIVIL SOCIETY AND THE STATE APPARATUS

Визначено характеристики контролю у сфері публічного управління, а саме: 1) контроль як вид діяльності має вольовий характер, тобто у процесі здійснення контролю суб'єкт, що його здійснює, діє, спираючись на певні правомочності, реалізуючи свій вольовий імператив, при цьому суб'єкт контролю має право коригувати діяльність підконтрольного об'єкта; сутність контрольної діяльності полягає в тому, що суб'єкти контролю здійснюють спостереження та оцінку об'єктів, що перевіряються на предмет їх відповідності заздалегідь затвердженим параметрам і поставленим перед ними завданням, а також вживають заходів щодо запобігання відхилень, викликаних діяльністю підконтрольного об'єкта від заданих параметрів; однією з головних цілей контролю є недопущення дій за межами заданих параметрів, забезпечення виконання таких дій відповідно до соціальними нормами, що склалися в соціальному середовищі, у разі здійснення відхилень — життя заходів щодо їх усунення; 2) контроль суспільства за державою притаманний суспільствам із розвиненим демократичним політичним режимом; заходи контролю над державою із боку суспільства тим ефективніше, чим ширше у його здійсненні залучені громадські інститути; ключовим чинником ефективного контролю за державою виступає соціальна активність громадян.

Удосконалено класифікацію різновидів контролю з боку суспільства за державним апаратом в різних сферах соціальної діяльності, а саме: по відношенню до кількості учасників контролю можна виділити цивільний (особистий), соціально-груповий (профспілковий, партійний, контроль громадських об'єднань та громадський контроль); по відношенню до наявності державно-владних повноважень у контролюючого суб'єкта є можливим виділити внутрішній (парламентський контроль, судовий контроль, державний нагляд, відомчий контроль), зовнішній (контроль громадян та громадських структур, не наділених державно-владними повноваженнями) та змішаний контроль (контроль структур, що створюються при органах державної влади, але не наділених державно-владними повноваженнями).

The characteristics of control in the field of public administration are determined, namely: 1) control as a type of activity has a volitional nature, that is, in the process of control, the entity that performs it acts, relying on certain powers, realizing its volitional imperative, while the sub the object of control

has the right to adjust the activity of the controlled object; the essence of the control activity is that the subjects of control carry out observation and assessment of objects that are checked for their compliance with pre-approved parameters and the tasks set before them, and also take measures to prevent deviations caused by the activity of the controlled object from given parameters; one of the main goals of control is to prevent actions outside the specified parameters, to ensure that such actions are performed in accordance with the social norms that have developed in the social environment, in case of deviations – to take measures to eliminate them; 2) control of society by the state is inherent in societies with a developed democratic political regime; measures of control over the state by the society are all the more effective, the more public institutions are involved in its implementation; the key factor in effective control over the state is the social activity of citizens.

The classification of types of control by society over the state apparatus in various spheres of social activity has been improved, namely: in relation to the number of control participants, it is possible to distinguish civil (personal), social-group (trade union, party, control of public associations and public control); in relation to the presence of state-authority powers in the controlling entity, it is possible to distinguish internal (parliamentary control, judicial control, state supervision, departmental control), external (control of citizens and public structures not endowed with state-authority powers) and mixed control (control of structures created under state authorities, but not endowed with state-authority powers).

Ключові слова: взаємодія, громадянське суспільство, державний апарат, контроль, різновид.
Key words: interaction, civil society, state apparatus, control, variety.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Аналізуючи стан здійснення контролю цивільного суспільства за державним апаратом у сучасній дійсності доцільно звернутися до уявлень вчених про дане явище та дослідити його сутність крізь призму науки публічного управління. Насамперед варто відзначити, що в науці поняття, що розглядається, є об'єктом і предметом розгляду не тільки публічного управління, а й цілої низки інших гуманітарних наук, таких як юридичні науки, політологія, соціологія, економіка. Це пояснюється широким використанням та використанням контролю у всіх сферах життя суспільства. Поняття "контроль" походить від французького "controle" [1].

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Варто зазначити, що поняття "контроль" супроводжує державу на всіх етапах її розвитку. Навіть у первісному (додержавному) суспільстві, у якому була відсутня публічна влада, на думку О.Ф. Андрійко, "виконувалися громадські функції контрольного характеру, наприклад, контроль за дотриманням табу" [2, с. 143]. Також варто звернути увагу, що на ранніх стадіях становлення та розвитку державності контроль мав каральний характер. Його метою було кілька збільшення якості прийнятих рішень, а покарання винних за ті чи інші дії чи рішення.

Історично доведено, що держава, в якій контрольній діяльності за прийнятими рішеннями приділяється чимала увага, більш стабільно та ефективно функціонує, ніж безконтрольна держава. Можна, можливо зробити висновок, що контроль був і залишається одним із найважливіших напрямів взаємодії будь-якої держави та суспільства. Для більш повного з'ясування сенсу змісту поняття необхідно встановити співвідношення поняття "контроль" з такими близькими, на перший погляд, за змістовним навантаженням поняттями, як нагляд і моніторинг.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою дослідження є визначення характеристики контролю у сфері публічного управління та удосконалення класифікації різновидів контролю з боку суспільства за державним апаратом.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Насамперед розглянемо співвідношення понять "контроль" та "нагляд". Для початку слід зазначити, що у сучасній науці з цього приводу склалися дві основні точки зору. Так, за думку окремих авторів, не варто жорстко розмежовувати аналізовані поняття. На їхню думку, контроль та нагляд є функцією та підфункцією державного управління [3].

Відповідно до протилежної точки зору між поняттями контролю та нагляду існують конкретні розбіжності [4]. Зокрема, незважаючи на схожі цілі (виявлення невідповідностей заявленим критеріям) та деяку спільність змісту діяльності (здійснення перевірки), можна розмежувати аналізовані поняття в такий спосіб: при здійсненні контрольної діяльності контролюючий суб'єкт наділяється великими правами, наприклад, правом скасування конкретних рішень, ухвалених підконтрольним суб'єктом. У свою чергу органи, що здійснюють нагляд, такими правами не наділені.

Таким чином можна зробити висновок, що нагляд щодо контролю має більш обмежений характер діяльності. Тут доречно привести судження Н.Р. Нижник, на думку якої різняться власне правовий контроль, у ході якого перевіряється законність і доцільність діяльності, і нагляд як "звужений контроль", що обмежується лише перевіркою законності. Отже, нагляд є особливим різновидом внутрішнього контролю, що здійснюється одними державними органами щодо інших державних органів, та обмеженого спостереженням за належним виконанням вимог закону.

Що стосується питання співвідношення понять контролю та моніторингу, то тут також існують різні позиції. Так, деякі дослідники вважають, що моніторинг у співвідношенні з контролем виступає конкретним різновидом контрольної діяльності [6]. На думку Т. Татарової, моніторинг є частотним, періодичним або постійним різновидом контрольної діяльності, що доповнює контроль як функцію управління [7]. Це особливий стан (вид) контролю, коли об'єктом спеціального систематичного спостереження (відстеження) та аналізу стають динаміка та якість діяльності суб'єктів, її нормативне регулювання.

З наведеного вище матеріалу слід зробити висновок, що поняття "контроль" виступає як родове поняття, а поняття "моніторинг" — як видове.

На нашу думку, моніторинг представляє самостійний вигляд діяльності, незалежно від контрольної діяльності. Безумовно, між контрольною діяльністю та здійсненням моніторингу існують загальні ознаки: зокрема, у їх зміст діяльності, як правило, входять процедури спостереження, інформування, аналізу. Але можна навести й конкретні відмінності.

Контроль та нагляд, порівняно з моніторингом, більшою мірою є керуючими та правоохоронними впливами, а суттєвою ознакою моніторингу є його роль у підтримці потоку інформації [8] та систематизації законодавства [9]. Таким чином, моніторинг відрізняється від контролю насамперед тим, що до складу моніторингу не входить функція коригування діяльності соціального актора, щодо якого здійснюється моніторинг. Також варто відзначити, що в науковій літературі трапляються випадки вживання поняття "аудит" як синонімію поняття контролю та моніторингу [7].

Розібравшись із близькими за змістом, але зовсім різними за обсягом та змістом поняттями контролю, нагляду, моніторингу та аудиту, доцільно перейти до детальнішого аналізу поняття "контроль" за допомогою методу порівняльного аналізу крізь призму сучасної науки публічного управління.

Варто зазначити, що в сучасній науці поняття "контроль" багатоаспектне — йому надається чимала кількість значень. Наприклад, на думку В.О. Шевчука, "контролю властивий багатофункціональний характер: це і функція управління, і стадія управлінського циклу, і форма зворотного зв'язку, і спосіб забезпечення законності та дисципліни, тобто процес, який забезпечує досягнення цілей організації" [6].

Спираючись на викладений вище матеріал, ми можемо констатувати той факт, що поняття "контроль" є центральним у науці публічного управління, тому доцільно зіставити значення поняття контролю, з одного боку, в теорії публічного управління, і, з іншого, у правовій науці. У теорії публічного управління соціально-економічними процесами контроль розглядається як одна з основних функцій суб'єкта управління. У контролі також, як і в процесі прийняття рішень, суб'єкт управління найбільш повно та яскраво реалізує свій вольовий імператив, свої владні правомочності. Керуючий вплив контролю проявляється насамперед у цьому, що з його впливом поведінка керованої системи (об'єкта управління) утримується чи змінюється у межах заданої мети, вимог законів, нормативів, стандартів, регламентів та інших установ. Дієвість контролю, його владна сила затверджуються шляхом застосування різних санкцій, невідворотності та "жорсткості" яких залежить від "тяжкості" допущених порушень. Тому за своєю суттю контроль завжди націлений на покращення якості та підвищення ефективності управління [9].

Таким чином, можна констатувати, що в теорії публічного управління контроль розглядається як обов'язкова функція, що здійснюється суб'єктами управління, в процесі якої відбувається перевірка результатів проведених операцій на предмет відповідності заданим параметрам, а також поточна оцінка положення та, за необхідності, визначення комплексу заходів щодо стабілізації положення з метою підвищення ефективності управління.

Однак у правовій науці більшою мірою досліджується не сам контроль у чистому вигляді, а його різновиди у вигляді контролю фінансового тощо. У юриспруденції ряд дослідників так само відносять до змісту поняття "контроль" здійснення перевірки та вжиття відповідних заходів. Приміром, Т. Татарова у своєму дослідженні описує зміст контрольної функції таким чином: "функція контролю найчастіше розуміється як діяльність з контролю, оскільки включає виявлення та аналіз фактичного стану справ, зіставлення цього положення з наміченими цілями та завданнями, оцінку контрольованої діяльності, вжиття заходів щодо усунення розкритих недоліків та недопущення їх у майбутньому" [7]. Н.Р. Нижник розглядає контроль як одну з функцій соціального управління [5]. На думку Б.А. Гаєвського, "у разі виявлення у процесі контролю порушень у контрольованій системі мають відбуватися певні зміни. Іншими словами, відхилення від норм тягне за собою юридичні наслідки. Оскільки мета контролю — обмеження влади та вирішення конфліктів, то її межі збігаються з кордонами цієї суспільної системи. Його предметом може бути лише конкретно задана структура системи; ті ж зміни системи, які стосуються її якісної незмінності, знаходяться поза досяжністю контролю. Таким чином,

контроль — це внутрішня перевірка системи та відповідності її головним принципам, вираженим в основних цінностях, політичних інститутах, найважливіших характеристиках держави і суспільства, що знімає напругу, що виникає в суспільстві" [3].

Щодо теоретико-правової науки, то тут варто відзначити вкрай важливий факт, а саме: поняття контролю найчастіше взаємопов'язане з поняттям законності. Досліджуючи проблему законності та правопорядку, О.Ф. Андрійко розглядає як спеціально-юридичні гарантії всередині та міжвідомчий контроль над законністю [2]. М.Г. Ісаков характеризує контроль наступним чином: "як форму забезпечення законності, яка дозволяє активно втручатися у сферу управління шляхом надання обов'язкових до виконання вказівок про шляхи, способи та строки усунення порушень законності та обставин, що сприяють цим порушенням" [4].

Навівши певний масив визначень поняття "контроль", можна констатувати очевидний висновок, що універсального визначення даного поняття на сьогоднішній день у гуманітарних науках не склалося через те, що поняття "контроль" входить у предмет вивчення різних гуманітарних наук, насамперед теорії публічного управління, економіки та права. У зв'язку з цим, кожна наука прагне використовувати визначення даного поняття на користь свого власного предмета.

Зважаючи на вищевикладене, запропоновано такі характеристики контролю як виду діяльності: контроль як здійснення певної діяльності суб'єктів суспільних відносин має вольовий характер, тобто у процесі здійснення контролю суб'єкт, що його здійснює, діє, спираючись на певні правомочності, реалізуючи свій вольовий імператив, при цьому суб'єкт контролю має право коригувати діяльність підконтрольного об'єкта; сутність контрольної діяльності полягає в тому, що суб'єкти контролю здійснюють спостереження та оцінку об'єктів, що перевіряються на предмет їх відповідності заздалегідь затвердженим параметрам і поставленим перед ними завданням, а також вживають заходів щодо запобігання відхилень, викликаних діяльністю підконтрольного об'єкта від заданих параметрів; однією з головних цілей контролю є недопущення дій за межами заданих параметрів, забезпечення виконання таких дій відповідно до соціальними нормами, що склалися в соціальному середовищі, у разі здійснення відхилень — вжиття заходів щодо їх усунення.

Усе це, зрештою, призводить до підвищення ефективності функціонування тих чи інших явищ, процесів, які у свою чергу виступають об'єктами контролю, а стосовно правової науки можна зробити висновок про те, що саме забезпечення режиму законності та правопорядку є фактором дотримання нормального функціонування соціального середовища, отже, однією з цілей контролю може бути забезпечення законності та правопорядку в суспільстві та державі.

Таким чином, на підставі наведених вище положень можна запропонувати таке визначення поняття "контроль": контроль — це діяльність, яку здійснюють суб'єкти суспільних відносин у формах, встановлених нормативними правовими актами, за спостереженням, оцінкою та у разі потреби коригування діяльності підконтрольного об'єкта щодо забезпечення її відповідності

заздалегідь певним параметрам з метою підвищення ефективності такої діяльності.

Якщо говорити про здійснення контролю у будь-якій сучасній державі, а також у соціумі, загалом, слід проаналізувати кілька основних підходів щодо його вивчення, вироблених у рамках різних наук. Перший підхід пов'язує здійснення контролю із перевіркою дотримання законності у діяльності державних органів [2]. Значну частину такого контролю (всі його внутрішні варіанти) становить нагляд. Другий підхід акцентує на ефективній реалізації нормативних правових актів у діяльності державних службовців [3]. Третій підхід досліджує контроль крізь призму проблем взаємодії суспільства та держави, виявлення причин можливих проблем та встановлення відповідальних за них осіб у сфері реалізації політичної влади державою [4]. Так, говорячи про контроль за владними утвореннями з боку суспільства, М.Г. Ісаков використовує поняття "суспільний контроль". На його думку, "громадський контроль — це механізм, який дозволяє суспільству контролювати владу як на етапі ухвалення, так і на етапі реалізації рішень та оцінки отриманого результату" [4].

Деякі досліджують аналогічне поняття громадського контролю як "політичну технологію", яке застосовується представниками політичної влади щодо громадян. Наприклад, В.О. Шевчук під громадським контролем розуміють сукупність найбільш доцільних прийомів, способів, процедур реалізації функцій політичної системи, спрямованих на підвищення ефективності політичного процесу та досягнення бажаних результатів у сфері політики [6]. Ця позиція, з погляду, має обмежений характер і штучно звужує можливості реалізації контролю суспільства лише в рамках політичної системи. Варто зазначити, що контроль суспільства за державою, про що говорять ці автори, можливий так само і в соціальній сфері, і у сфері культури, і в багатьох інших сферах. Наприклад, чимала увага дослідників присвячена питанням, пов'язаним із здійсненням контролю з боку суспільства за державою в економічній сфері життя суспільства.

Т. Татарова вважає, що контроль громадянського суспільства за станом державного апарату та прийняттям державних рішень є формою зворотного зв'язку у системі публічного управління. Це найбільш яскраве прояв демократизму держави, контролю за ним зі сторони інститутів громадянського суспільства. При цьому для позначення даного явища автор так само використовує поняття соціального контролю. Дослідник вважає, що першоосновою "громадського контролю" виступає активність населення, що проявляється у діяльності громадських організацій та рухів, у засобах масової інформації, у листах, скаргах, заявах громадян. Особливу роль відіграють у цьому плані профспілки. Заходи соціального контролю тим ефективніші, чим ширші в його здійсненні бере участь все суспільство, його громадянські інститути, все громадяни. У цьому сенсі засобами контролю та соціального регулювання виступають форми безпосередньої демократії (референдуми, запити громадян, громадську думку, органи представницької влади тощо) [6].

Варто погодитися з досить сильною на наш погляд позицією цього міркування про те, що саме ак-

тивність населення виступає першочерговим чинником здійснення реального контролю за державою. Тільки у суспільстві із соціально-активними громадянами контроль суспільства за державою набуває форми зворотного зв'язку між державою та суспільством.

Варто зазначити, що це питання має неабияке значення як для науки, так і для практики, оскільки на сьогоднішній день часто в правотворчості відбувається підміна понять, пов'язаних з недержавним контролем, що призводить до чималої плутанини. Італійський політолог В. Парето стверджує, що для соціалістичних країн характерний народний контроль, а громадянський та громадянський контроль притаманні перехідним суспільствам чи суспільствам із "зрілою демократією" [10]. В. Парето досліджує робочий контроль, властивий суспільствам, що мають ознаки буржуазного, в яких контроль здійснюється робітниками. Зокрема він зазначає, що "в Італії ми спостерігали в минулому такі факти, які дозволяють за певних обставин будувати припущення про майбутнє... про фабричні поради; здавалося, що це межа мрій робітничих колективів, що в промисловості настають злагода та процвітання; але відразу ж мова зайшла про контроль" [10].

З іншого боку, на думку В.О. Шевчука, "при розгляді відмінності між досліджуваними поняттями необхідно звернутися до етимології цих понять, і має сенс зазначити, що поняття "народний" і "суспільний" зобов'язані своїм значенням певної сукупності людей, об'єднаної територіальними, цивілізаційно-культурними чи іншими скріпами. В силу цього суб'єкт ініціації "громадянського" контролю частково позбавлений персоніфікованої особи та є свого роду спільність людей, якою рухає суспільний, колективний інтерес" [6].

Розвиваючи далі цю думку, звернемося до етимології поняття "громадянський". Це слово є словотворчою калькою грецького слова *polites* ("громадянин"), утвореного від грецького *polis* ("місто") і в буквальному перекладі означає " мешканець міста". Відповідно, походження поняття "громадянський" передбачає максимальну персоніфікацію суб'єкта, отже, "громадянський контроль" передбачає усвідомлену потребу громадянина реалізації його соціальних функцій контролю над державними інститутами [8]. Безперечно варто погодитися з даною позицією.

На основі наведеного матеріалу можна дійти висновку, що контроль з боку суспільства за різними державними утвореннями це складне, в жодному разі не однопорядкове явище. І тут позиції вчених є для нас певним орієнтиром того, що існують різні напрями даного контролю, а саме: контроль окремого громадянина (громадянський контроль), контроль з боку організованої спільноти людей, об'єднаних загальною ознакою (наприклад, робочий контроль). Також варто сказати, що серед різноманіття визначень контролю з боку суспільства за державою зустрічаються його характеристики і як "механізму, за допомогою якого суспільство та його підрозділи забезпечують дотримання певних обмежень (умов), порушення яких завдає шкоди функціонуванню соціальної системи" [4]. Крім того, контроль суспільства за державою може виступати і як функція громадянського суспільства з перевірки вико-

нання владними структурами їх безпосередніх обов'язків і зобов'язань [9].

Таким чином, враховуючи різнобічні підходи до розуміння контролю суспільства за державою, ми виділимо такі загальні характеристики цієї категорії: відбувається ототожнення поняття контролю суспільства за державою з близькою за змістом, але зовсім різним за змістом, поняттям громадського контролю; контроль суспільства за державою притаманний суспільствам із розвиненим демократичним політичним режимом; заходи контролю над державою із боку суспільства тим ефективніше, чим ширше у його здійсненні залучені громадські інститути; ключовим чинником ефективного контролю за державою виступає соціальна активність громадян; контроль суспільства за державою — це складне системне явище, що має свої різновиди.

У жодному разі не допустимо проводити підміну між поняттями: "контроль суспільства за державою", "суспільний контроль" та "громадянський контроль". Ряд сучасних економістів розглядають контроль суспільства за державою як форму соціального капіталу, крізь призму його потенціалу у захисті економічних інтересів та забезпеченні економічної безпеки суб'єктів господарювання. Так, М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоурі розглядають контроль суспільства за державою як діяльність щодо підвищення ефективності тих чи інших управлінських відносин в економічній сфері. З цього визначення випливає і мета соціального контролю, і об'єкти соціального контролю. Що стосується потенціалу громадського контролю у забезпеченні економічної безпеки суб'єктів господарювання, то саме в ньому і виявляється віртуальність і символічність громадського контролю як соціального капіталу [11].

З наведеного вище масиву уявлень вчених про контроль суспільства за державою можна виділити досить важливу особливість: вчені виділяють як одну з основних цілей контролю суспільства за державою саме підвищення ефективності тих чи інших управлінських рішень, прийнятих уповноваженими владними суб'єктами.

Примітний той факт, що в юриспруденції, як і в розглянутих вище інших гуманітарних науках, багато авторів не наводять принципових відмінностей, і навіть часто ставлять знак рівності між поняттями громадського контролю і контролю суспільства за державою. Понад те, з погляду, не дуже коректно використовувати поняття "контроль суспільства над державою".

Для початку проаналізуємо визначення даних понять — контролю суспільства за державою та громадського контролю. Н.Р. Нижник наводить таке визначення поняття, що розглядається: "контроль суспільства над державою є здійснювана в особливому процедурному порядку діяльність спеціальних суб'єктів (органів державної влади, інститутів громадянського суспільства, окремих громадян) з перевірки та оцінки державного управління, дотримання прав і свобод людини на предмет відповідності вимогам, що висуваються" [5]. Перше, що впадає у вічі у цьому визначенні, це інтерпретація автором спеціальних суб'єктів, які здійснюють контроль, саме органів державної влади. За допомогою такої інтерпретації порушуються логічні рамки даного визначення. Оскільки, у такому разі, говорячи про кон-

троль із боку одних органів структури державної влади іншими, йдеться скоріш про внутрішній контроль, тобто про нагляд. Сильною стороною даного визначення можна назвати розкриття автором змісту контролю як діяльності (перевірка та оцінка), і тут, нам слід погодитися з автором. На окрему увагу заслуговує думка автора про те, що контроль суспільства над державою — це діяльність, що здійснюється в особливому процедурному порядку. Безумовно, контроль з боку суспільства у будь-якій цивілізованій державі має здійснюватися у певних рамках та певними способами та засобами. Ці способи та кошти мають бути чітко визначені законодавцем. Однак дуже важливо, на наш погляд, уникнути тотального формалізму при здійсненні контролю, тоді в цьому випадку контроль, здавалося б, невіддільний суб'єктів стає "зарегульованою з усіх боків" бюрократичною процедурою, яка втрачає своє призначення.

Проаналізувавши роботи вчених з цієї тематики, ми дійшли висновку, що поняття контролю суспільства, що розглядається за державою в чистому вигляді у правовій науці практично не зустрічається. Набагато частіше вчені говорять про таке явище, як громадський контроль. На думку М.Г. Ісакова, "під громадським контролем за діяльністю держави слід розуміти спостереження та перевірку громадянами діяльності державних органів та посадових осіб, здійснювану від імені суспільства на непрофесійній основі з метою реалізації принципу законності, забезпечення прав людини та національних інтересів" [4]. Як видно з даного визначення, за змістом воно значно збігається з попереднім визначенням поняття "контроль суспільства над державою" — в обох випадках під контролем розуміється здійснення перевірки. Важливою характеристикою даного визначення, наш погляд, служить ознака непрофесіоналізму, за допомогою якого здійснюється громадський контроль. Справді, на відміну від державного контролю, що здійснюється компетентними державними органами, що ґрунтуються, у тому числі і на принципі професіоналізму, контроль невіддільних суб'єктів не може здійснюватися лише професіоналами. Недоліком цього визначення служить навмисне звуження автором кордонів суб'єктів соціального контролю. Так, згідно з цим визначенням автор під суб'єктами громадського контролю розуміє виключно громадян. Постає питання: а яка тоді різниця між громадським контролем та цивільним? Тим більше етимологія слова "суспільний" як така передбачає певну сукупність, об'єднання людей, тоді як значення слова "громадянський" передбачає єдине обличчя, громадянина.

Деякі автори дають визначення поняття, що розглядається в широких рамках. контроль громадських об'єднань та окремих громадян, тобто суб'єктів, які не наділені державно-владними повноваженнями, за діяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб" [2].

За результатами аналізу масиву визначень поняття контролю суспільства за державою, громадського контролю можна поставити закономірне питання: а чи справді у поняттях, які ми розглядаємо, йдеться саме про контроль? Адже, виходячи із змісту поняття "контроль", відносини щодо здійснення контролю припускають суб'єкт — об'єктні відносини, або, по-іншому, відно-

сини підпорядкування. Сказане означає, що суб'єкти суспільних відносин, не наділені державно-владними повноваженнями, здійснюючи контроль за діяльністю, результатами діяльності державного апарату у разі потреби можуть скоригувати будь-яке рішення державного органу та, тим самим, безпосередньо усунути невідповідність, яку допустив даний об'єкт контролю, заздалегідь заданим параметрам. Проте, з сенсу розглянутих нами визначень понять контролю нашого суспільства та соціального контролю, це становище аж ніяк не простежується. Тут, швидше за все, на наш погляд, максимум про що можна говорити, це про здійснення моніторингу.

Звернемося до теорії громадянського суспільства. Г.В.Ф. Гегель, один із основоположників теорії громадянського суспільства, розумів під ним сукупність корпорацій, громад, станів, які базуються на особливих потребах та опосередковує їхню працю [12]. Це насамперед світ приватної власності та матеріальних інтересів. Приватному (цивільному) життю людини Г. Гегель протиставляв його загальне (політичне) життя, що знаходить вищий прояв у державі. Ґрунтуючись на теорії Г.В.Ф. Гегеля, В.О. Шевчук вважає, що "громадянське суспільство у його сучасному розумінні та значенні — це суспільство, здатне протистояти державі, контролювати її діяльність, здатне вказати державі її місце, тримати її "в вузді". Іншими словами, громадянське суспільство — це суспільство, здатне зробити свою державу правовою. Громадянське суспільство не дозволяє державі підім'яти себе, зробити соціальну систему тоталітарною" [6].

Можна констатувати, що в різних сферах соціальної діяльності контроль з боку суспільства за державним апаратом спеціалізується, внаслідок чого можна запропонувати такі його різновиди: по відношенню до кількості учасників контролю можна виділити цивільний (особистий), соціально-груповий (профспілковий, партійний, контроль громадських об'єднань та громадський контроль); по відношенню до наявності державно-владних повноважень у контролюючого суб'єкта є можливим виділити внутрішній (парламентський контроль, судовий контроль, державний нагляд, відомчий контроль), зовнішній (контроль громадян та громадських структур, не наділені державно-владними повноваженнями) та змішаний контроль (контроль структур, що створюються при органах державної влади, але не наділені державно-владними повноваженнями). Виходячи з цього, слід вважати, що в сферу контролю громадянського суспільства за державним апаратом входять: — цивільний та соціально-груповий контроль; зовнішній та змішаний контроль.

ВИСНОВКИ

Таким чином, контроль громадянського суспільства за державним апаратом можна визначити як діяльність, що здійснюється суб'єктами громадянського суспільства у формах, встановлених нормативними правовими актами, за спостереженням, оцінкою та у разі потреби коригування діяльності, результатів діяльності державного апарату на предмет забезпечення її відповідності заздалегідь визначеним параметрам з метою підвищення ефективності такої діяльності. Та-

ким чином, контроль є одним з основних різновидів взаємодії громадянського суспільства та державного апарату, спрямованої на встановлення відповідності діяльності окремих державних органів, закріпленим у нормативних правових актах параметрам, який здійснюється безліччю суб'єктів громадянського суспільства.

Література:

1. Control. Cambridge Dictionary: англо-рус. словарь. URL: <https://dictionary.cambridge.org/ru/словарь/английский/controls> (дата звернення: 21.05.2022).
2. Андрийко О.Ф. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи. Київ: Оріяни, 1998. 222 с.
3. Гаєвський Б.А. Основи науки управління. Київ, 1998. 67 с.
4. Ісаков М.Г. Поняття, публічно-правові засади та значення державного контролю у економічній сфері. Вісник Одеського національного університету. 2012. № 7. URL: http://www.globus.ua/ua/publ/publ_one/36.html?print=1 (дата звернення: 04.03.2022).
5. Нижник Н.Р. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи. Київ: Оріяни, 1998. 192 с.
6. Шевчук В.О. Контроль господарських систем в суспільстві з перехідною економікою. Проблеми теорії, організації, методології. Київ, 1999. 312 с.
7. Татарова Т. Поняття та зміст контролю в державному управлінні фінансами. Фінансове право. 2020. № 6. С. 188—194.
8. Контроль. Словник іншомовних слів Мельничука. Словopedia: веб-сайт. URL: <http://slovo-pedia.org.ua/42/53402/284474.html> (дата звернення: 3.03.2022).
9. Контроль. Тлумачний словник української мови E-slovník. URL: <https://eslovník.com/%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C> (дата звернення: 03.03.2022).
10. Парето В. Трансформація демократії, М.: Издательский дом "Территория будущего", 2011. 207 с.
11. Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. Москва: Дело, 1999. 800 с.
12. Гегель Г.В.Ф. Философия права / пер. Б.Г. Столпнера. М.: Мир кн.; Лит., 2009. С. 262.

References:

1. Cambridge Dictionary: English-Russian. dictionary (2022), "Control" [Online], available at: <https://dictionary.cambridge.org/ru/словарь/английский/controls> (Accessed 21 May 2022).
2. Andriyko, O.F. (1998), Reformuvannya derzhavnoho upravlinnya v Ukraini: problemy i perspektivy [Reforming public administration in Ukraine: problems and prospects], Oriani, Kyiv, Ukraine.
3. Gaevskiy, B.A. (1998), Osnovy nauky upravlinnya [Basics of management science], Oriani, Kyiv, Ukraine.
4. Isakov, M.G. (2012), "Concept, public-legal principles and significance of state control in the economic sphere", Visnyk Odes'koho natsional'noho universytetu, [Online], vol. 7, available at: http://www.globus.ua/ua/publ/publ_one/36.html?print=1 (Accessed 4 March 2022).

5. Nyzhnyk, N.R. (1998), Reformuvannya derzhavnoho upravlinnya v Ukraini: problemy i perspektivy [Reforming public administration in Ukraine: problems and prospects], Oriani, Kyiv, Ukraine.

6. Shevchuk, V.O. (1999), Kontrol' hospodars'kykh system v suspil'stvi z perekhidnoyu ekonomikoyu. Problemy teorii, orhanizatsiyi, metodolohiyi [Control of economic systems in a society with a transitional economy. Problems of theory, organization, methodology], Kyiv, Ukraine.

7. Tatarova, T. (2020), "The concept and content of control in state financial management", Finansove pravo, vol. 6. pp. 188—194.

8. Melnychuk's dictionary of foreign words. Slovo-pedia (2022), "Control" [Online], available at: <http://slovo-pedia.org.ua/42/53402/284474.html> (Accessed 3 March 2022).

9. Explanatory dictionary of the Ukrainian language E-slovník (2022), "Control" [Online], available at: <https://eslovník.com/%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C> (Accessed 3 March 2022).

10. Pareto, V. (2011), Transformatsiya demokrati [Transformation of Democracy], Izdatel'skiy dom "Territoriya budushchego", Moscow, RF.

11. Meskon, M., Albert, M. and Hedouri F. (1999), Osnovy menedzhmenta [Fundamentals of management], Delo, Moscow, RF.

12. Hegel, G.W.F. (2009), Filosofiya prava [Philosophy of law], Mir kn., Moscow, RF.

Стаття надійшла до редакції 29.07.2022 р.

www.economy.nayka.com.ua

Електронне фахове видання

Ефективна
ЕКОНОМІКА

Виходить 12 разів на рік

Журнал включено до переліку наукових фахових видань України з ЕКОНОМІЧНИХ НАУК (Категорія «Б») Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292

e-mail: economy_2008@ukr.net

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73