

А. Г. Маринушкін,
аспірант кафедри публічного управління та економіки,
Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0008-3137-7499>

DOI: 10.32702/2306-6814.2023.18.235

ВПЛИВ МЕХАНІЗМІВ КОНТРОЛЮ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

A. Marynushkin,
Postgraduate student of the Department of Public Administration
and Economics, V.I. Vernadsky Tavri National University

THE INFLUENCE OF CONTROL MECHANISMS ON ENSURING
THE EFFICIENCY OF PUBLIC ADMINISTRATION

У статті визначено вплив механізмів контролю на забезпечення ефективності публічного управління. Розкрито сутність контролю, який вважається одним із головних інструментів забезпечення ефективності публічного управління, оскільки покликаний регулювати адміністративну діяльність та виявляти розбіжності у реалізації правових норм, а також своєчасно усувати зловживання владними органами та результатів беззаконня в країні. Наведено авторське бачення трактування сутності даної категорії, відповідно з яким під "контролем" слід вважати досить ефективний спосіб забезпечення високого рівня ефективності діяльності системи публічного управління. Водночас, контроль виступає важливою передумовою могутньої влади, а також вагомим механізмом покращення ефективності системи публічного управління. Як висновок встановлено, що контроль задля забезпечення високого рівня якості роботи системи публічного управління, має сприяти забезпеченню всеосяжного та конкретного моніторингу за належними процесами ухвалення та виконання рішень на усіх управлінських рівнях, спрямованих на забезпечення сталого розвитку суспільної життєдіяльності.

The article defines the impact of control mechanisms on ensuring the effectiveness of public administration. The essence of control is revealed, which is considered one of the main tools for ensuring the effectiveness of public administration, as it is designed to regulate administrative activity and identify discrepancies in the implementation of legal norms, as well as timely eliminate the abuse of authorities and the results of lawlessness in the country. The author's vision of the interpretation of the essence of this category is presented, according to which "control" should be considered a fairly effective way of ensuring a high level of efficiency of the public administration system. At the same time, control is an important prerequisite for powerful power, as well as a powerful mechanism for improving the efficiency of the public administration system. In turn, it is stated that under control in the field of public administration it is necessary to understand the important function of public authorities, which allows not only to detect, but also to counteract errors in the work of subjects of public administration, as well as to ensure the search for new promising directions for effective social economic development of the state. Control is considered one of the main tools for ensuring the effectiveness of public administration, as it is designed to regulate administrative activity and identify discrepancies in the implementation of legal norms, as well as timely eliminate the abuse of authorities and the results of lawlessness in the country. Because of this, control is considered the most important

component of the public administration system. It was found that the main task of such control is to ensure the effective operation of the state mechanism in relation to the achievement of the key goal of a democratically developed state (creating appropriate prerequisites for harmonious, comprehensive personal development and protection of state and public interests). The principles that must be followed in the process of control are revealed. As a conclusion, it was established that control in order to ensure a high level of quality of work of the public administration system should contribute to ensuring comprehensive and specific monitoring of proper decision-making and implementation processes at all management levels, aimed at ensuring the sustainable development of public life.

*Ключові слова: контроль, ефективність, публічне управління, принципи контролю, завдання контролю.
Key words: control, efficiency, public administration, principles of control, task of control.*

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ

Будь-яка країна виконує свої головні функціональні обов'язки переважно за рахунок досить широкого державного апарату. Загальновідомо, що на ефективність реалізації державної політики впливає чимала кількість різноманітних чинників. Проте, варто зазначити, що забезпечення прозорості та ефективності роботи публічних органів влади, а також забезпечення реалізації державою власних регуляторних функцій потребує здійснення контрольної діяльності. Відтак, створення високоефективної системи контролю вважається головною метою публічних органів влади у будь-якій державі. Через це, на сьогоднішній день, в сучасних умовах боротьби з корупційними явищами та модернізації державного апарату в Україні, великої актуальності набуває питання визначення впливу механізмів контролю на забезпечення ефективності публічного управління.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблематику контролю та його значення для забезпечення ефективного публічного управління досліджували чимало науковців, зокрема В. Авер'янов, С. Кирий, С. Ківалов, Ю. Ковбасюк, О. Сушинський, Т. Татарова, М. Терещенко, В. Шевчук та інші.

ВИДІЛЕННЯ НЕВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Не зважаючи на наявність чималої кількості напрацьованих різними науковцями даної проблематики, на сьогоднішній день існує потреба у більш детальнішому визначенні впливу механізмів контролю на забезпечення ефективності публічного управління.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає у визначенні впливу механізмів контролю на забезпечення ефективності публічного управління.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Контроль вважається одним із головних інструментів забезпечення ефективності публічного управлі-

ння, оскільки покликаний регулювати адміністративну діяльність та виявляти розбіжності у реалізації правових норм, а також своєчасно усувати зловживання владними органами та результатів беззаконня в країні. Через це, саме контроль вважається найголовнішою складовою системи публічного управління.

Контроль, як сукупність форм управлінського впливу, спрямованих на забезпечення законності й стабільності відносин, суспільного порядку і державного устрою, дотримання Конституції та інших нормативно-правових актів, забезпечення додержання законних прав та свобод людини і громадянина, підвищення ефективності управління та його подальшого розвитку, є складним, різноплановим і багатограним явищем, що проявляється в публічному управлінні як управлінське явище — функція управління та процес її реалізації [2, с. 307].

Сучасна концепція публічного управління сформована на основі трактування публічного управління як процесу реалізації управлінських функцій органами державного управління та органами місцевого самоврядування, розділяє контроль за критерієм інституціональної приналежності суб'єкта контролю та спрямованістю контрольної діяльності на контроль у сфері публічного управління та публічний контроль [3, с. 3].

На думку В. Авер'янова, контроль полягає у встановленні результатів діяльності певних суб'єктів, допущених відхилень від прийнятих вимог, принципів організації, виявленні причин таких відхилень, а також у визначенні шляхів подолання перешкод для ефективного функціонування всієї системи. Метою контролю є встановлення результатів діяльності певних суб'єктів, допущених відхилень від прийнятих вимог, принципів організації, виявлення причин таких відхилень, а також визначення шляхів подолання перешкод для ефективного функціонування всієї системи. Водночас контроль дозволяє не тільки усунути недоліки у функціонуванні об'єктів управління, оцінювати дисципліну виконання законодавчих актів, але й судити про те, наскільки ефективне саме правове регулювання в тій чи іншій сфері управління, які зміни доцільно внести до нормативно-правових актів для покращення стану їх виконання, а також наскільки норми правових актів

відповідають сутності й закономірностям регулюючих суспільних відносин [1, с. 349].

Контроль — невід'ємний складник управлінської діяльності, чинник підвищення її ефективності й подальшого вдосконалення. Саме слово "контроль" має латинські корені, адже, як відомо з історії, ще за часів Августа Октавіана в усіх провінціях Стародавнього Риму було створено фінансові установи, до компетенції яких належав контроль щодо своєчасності надходження податків, оцінювання й визначення податкових внесків общин [6, с. 189].

За визначенням О.І. Сушинського, проблема теорії та методології контролю у сфері публічної влади перебуває на етапі створення й розвитку засад, тобто встановлення закономірностей розроблення базових підходів, концепцій, ідей, принципів тощо. На думку дослідника, фактично йдеться про комплексну проблему чи комплекс проблем, які зводяться до концептуалізації та системної інституціоналізації контролю у сфері публічної влади. Розв'язання цієї проблеми спрямоване на підвищення ефективності здійснення публічної влади, зокрема державної влади та місцевого самоврядування. Певним чином це зумовлено тим, що контроль у сфері суспільних відносин усвідомлювався насамперед як вторинна діяльність, а державний контроль здебільшого застосовувався на практиці як своєрідний засіб "силового" впливу на суспільні відносини в контексті неправомірних діянь, тоді як його сутність в аспекті владного та творчого потенціалу практично не розглядалася [5, с. 5—6].

Контроль, який здійснюють суб'єкти публічного управління є діяльністю, яку спрямовано на своєчасне виявлення та ліквідацію факторів, що заважають ефективному здійсненню функцій держави та місцевого самоврядування, унеможливаючи забезпечення належного рівня забезпечення публічних інтересів. Ефективність здійснення контрольної діяльності суб'єктами публічного управління опосередковує якість функціонування останніх. Метою здійснення контролю, який здійснюють суб'єкти публічної адміністрації є:

- набуття об'єктивної інформації про стан дотримання законності у сфері;
- дослідження набутої інформації на предмет виявлення й припинення фактів порушень чинного законодавства;
- встановлення причин та умов, що сприяють вчиненню порушень чинного законодавства;
- порівняння досягнутих результатів з попередніми та очікуваними;
- недопущення нових порушень і шкідливих наслідків; виявлення осіб винних у порушенні належного стану суспільних відносин тощо [4, с. 4].

Беручи до уваги різноманітність думок науковців стосовно сутності поняття контролю, на нашу думку під даним терміном слід вважати досить ефективний спосіб забезпечення високого рівня ефективності діяльності системи публічного управління. Водночас, контроль виступає важливою передумовою могутньої влади, а також вагомим механізмом покращення ефективності системи публічного управління.

Подібне трактування досить чітко характеризує функціональну результативність державного контролю,

який визначає відповідну результативність публічної політики держави у різних сферах суспільного життя. Такий підхід зумовлений тим, що методологічним спрямуванням державного контролю має виступати не лише нормативна регламентація відповідних процесів, а передусім гармонізація відносин між людьми на всіх рівнях і у всіх ланках системи державного управління, кінцевим же результатом взаємодії в процесі контролю має виступати розвиток професіоналізму управлінців і більш раціональне використання всіх наявних в суспільстві ресурсів: матеріальних, трудових, інформаційних та інших [7, с. 119].

На нашу думку, під контролем у галузі публічного управління варто розуміти важливу функцію публічних органів влади, що дозволяє не лише виявляти, але й протидіяти помилкам у роботі суб'єктів публічного управління, а також забезпечувати пошук нових перспективних напрямів для ефективного соціально-економічного розвитку держави. Головним завданням здійснення такого контролю є забезпечення ефективної діяльності державного механізму стосовно досягнення ключової мети демократично розвиненої держави (створення належних передумов для злагодженого, усестороннього особистісного розвитку та захисту державно-суспільних інтересів).

Відтак, контроль є головним ресурсом здійснення будь-якою державою власних функцій та розповсюджується на всі сфери державного розвитку. Отже, на забезпечення ефективності публічного управління прямо впливає ефективність реалізації усіх механізмів контролю. Варто зазначити, що незважаючи на контролюючі органи, сам контроль повинен опиратися на єдині принципи, які дозволяють забезпечити високу ефективність роботи системи публічного управління.

Принципами контролю, що здійснюється суб'єктами публічної адміністрації є основні ідеї, положення, вимоги, що характеризують зміст суспільних відносин, які складаються в сфері своєчасного виявлення та усунення факторів, що заважають ефективному здійсненню управлінської діяльності та/або унеможливають забезпечення належного рівня публічного інтересу. В залежності від сфери суспільних відносин, у якій здійснюється контроль можна виокремити:

1. Загальні принципи — це ті принципи, що характерні для контролю як соціально-правового явища. До загальних принципів відносяться наступні:

- принцип верховенства права;
- принцип об'єктивності;
- принцип доцільності;
- принцип своєчасності; принцип ефективності.

2. Спеціальні принципи контролю — це принципи, що визначають засади здійснення контролю у конкретно-визначених суспільних відносинах. Наприклад, принципи державного фінансового контролю; принципи державного санітарного та епідемічного контролю; принципи державного контролю за якістю харчових продуктів; принципи державного архітектурно-будівельного контролю тощо [4, с. 5].

Контроль як одна з найважливіших функцій державного управління визнана всіма теоретиками державного управління, посідає кінцеву позицію в системі управлінських функцій. Контроль за організаційно-правовою

природою необхідно розглядати як систематичну, конструктивну й позитивну діяльність, яка має місце як у сфері регулятивних, так і у сфері правоохоронних відносин, що зумовлено тісним зв'язком контролю з процесом прийняття управлінських рішень [8, с. 28].

За допомогою контролю забезпечується своєчасність унесення коректив в управлінську діяльність, отримання інформації про реальний стан справ у сфері державного управління, виявлення порушень чинного законодавства. Для здійснення контролю й досягнення завдань, що стоять перед ним, важливими є систематичність, послідовність, усебічність і гласність, проведення аналізу його наслідків з обов'язковими висновками й реагуванням на виявлені недоліки в роботі органів державної виконавчої влади та їх посадових осіб. Саме такий підхід до контролю забезпечує йому місце серед основних функцій державного управління, спрямованих на підвищення ефективності державного управління, узгодженість управлінської діяльності та її результативність [6, с. 190].

Ефективність у публічному секторі може бути забезпечена також шляхом створення конкурентного середовища при реалізації органами державного управління та органами місцевого самоврядування ключових завдань суспільного розвитку, що стало також чинником перетворення пострадянського державного управління у публічне управління. Такі інструменти підвищення конкурентоспроможності державних структур характеризуються впровадженням ринкових інструментів і підходів у державно-управлінських процесах — створення конкурентного середовища між постачальниками публічних послуг, перетворення споживачів публічних послуг у "вільних ринкових агентів", створюючи можливості вільного вибору місця й часу отримання послуги, зосередження уваги на меті, а не на правилах та процедурах, запровадження децентралізованого управління суспільним розвитком, перевага ринкових механізмів над бюрократичними. Такі перетворення в публічному управлінні відповідно вплинули на зміну концепції контрольної діяльності, ключовими принципами якої стали: передача права контролю за діяльністю урядових установ від бюрократів-чиновників до громадян, оцінювання діяльності публічних організацій не за витратами, а за результатами [3, с. 11].

ВИСНОВКИ

Таким чином, беручи до уваги все вище наведене можна дійти висновку, що на сьогоднішній день в Україні існує доволі стала та уніфікована система контролю, який вважається одним з головних способів забезпечення ефективності публічного управління. Зміст контролю передбачає проведення перевірки відповідності роботи усіх учасників правовідносин визначеним суспільством нормам, які вони повинні дотримуватися. Мета такого контролю полягає у виявленні будь-яких відхилень від визначених вимог, факторів, які вплинули на появу таких відхилень, а також розкриття напрямів вирішення існуючих проблем з метою забезпечення високої ефективності діяльності системи публічного управління. Відтак, можна стверджувати, що контроль задля забезпечення високого рівня якості роботи системи публічного управління, має сприяти забезпеченню всеосяжного та конкретного моніторингу за на-

лежними процесами ухвалення та виконання рішень на усіх управлінських рівнях, спрямованих на забезпечення сталого розвитку суспільної життєдіяльності.

Література:

1. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у двох томах. Том 1. Загальна частина. Київ: ТОВ Юридична думка, 2007. 592 с.
2. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк та ін. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. Т. 8. С. 307—310.
3. Кирій С.Л. Публічний контроль як об'єктивне управлінське явище. Державне будівництво. 2021. № 1. С. 1—14.
4. Ківалов С.В. Контроль як напрям діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Правове життя сучасної України: у 3 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.). Одеса: Гельветика, 2020. Т. 2. С. 3—6.
5. Сушинський О.І. Теоретико-методологічні засади контролю у сфері публічної влади: автореф. дис. ... докт. наук з державного управління: спец. 25.00.01 "Теорія та історія державного управління". К., 2003. 41 с.
6. Татарова Т. Поняття та зміст контролю в державному управлінні фінансами. Підприємництво, господарство і право. 2020. № 6. С. 188—194.
7. Терещенко М.М. Державний контроль: сутність, основні підходи та концепції. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. 2019. № 4. Том 30 (69). С. 117—121.
8. Шевчук В.О. Контроль господарських систем в суспільстві з перехідною економікою. Проблеми теорії, організації, методології. Київ, 1999. 312 с.

References:

1. Averianov, V. B. (2007), *Administratyvne pravo Ukrainy [Administrative law of Ukraine]*, TOV Yurydychna dumka, Kyiv, Ukraine.
 2. Kovbasiuk, Yu. V. ta in. (2011), *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of public administration]*, LRIDU NADU, Lviv, Ukraine.
 3. Kyrii, S. L. (2021), "Publicnyi kontrol yak obiektyvne upravlynske yavyshe", *Derzhavne budivnytstvo*, vol. 1, pp. 1—14.
 4. Kivalov, S. V. (2020), "Control as a direction of activity of subjects of public administration", *Pravove zhyttia suchasnoi Ukrainy [Legal life of modern Ukraine]*, Mizhnar. nauk.-prakt. konf [International science and practice conf], Helvetyka, Odesa, Ukraine, vol. 2, pp. 3—6.
 5. Sushynskiy, O. I. (2003), "Theoretical and methodological principles of control in the sphere of public power", Ph.D. Thesis, Public administration, Kyiv, Ukraine.
 6. Tatarova, T. (2020), "Concept and content of control in state financial management", *Pidpryemnytstvo, hospodarstvo i pravo*, vol. 6, pp. 188—194.
 7. Tereshchenko, M. M. (2019), "State control: essence, main approaches and concepts", *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho*, vol. 4, no. 30 (69), pp. 117—121.
 8. Shevchuk, V. O. (1999), *Kontrol hospodarskykh system v suspilstvi z perekhidnoiu ekonomikoiu. Problemy teorii, orhanizatsii, metodolohii [Control of economic systems in a society with a transitional economy. Problems of theory, organization, methodology]*, Kyiv, Ukraine.
- Стаття надійшла до редакції 09.09.2023 р.*