

ФУНКЦИИ КОНТРОЛЯ

CONTROL FUNCTIONS

**E. Shabalina
A. Anokhin**

Summary. The article examines the theoretical and legal aspect of control functions through the prism of social organization and public administration. The purpose of the study is to consider the functions of control from the standpoint of an established concept within the framework of the theory of state and law, identifying the internal and external functions of the object of study. The article consistently substantiates the thesis that control functions are determined by the form of a normatively fixed, conscious and socially approved process of functioning and development of the entire system of public administration. In conclusion, it is concluded that the external and internal functions of control correspond to the functions of any social system; they systematically, systematically and consistently form social processes that are socially beneficial to a specific state legal regime, thereby stimulating the progressive or regressive development of society and the state.

Keywords: control, external function, internal function, public administration, adjustment function, prevention function, law enforcement function, operational function, communicative function, information function.

Шабалина Евгения Ивановна

кандидат юридических наук, доцент,
Автономная некоммерческая организация
высшего образования Белгородский университет
кооперации, экономики и права
evish13@yandex.ru

Анохин Алексей Вячеславович

Аспирант, Автономная некоммерческая организация
высшего образования Белгородский университет
кооперации, экономики и права
anokhinalex777888@mail.ru

Аннотация. В статье рассматривается теоретико-правовой аспект функций контроля через призму социальной организации и государственного управления. Целью исследования является рассмотрение функций контроля с позиций устоявшегося представления в рамках теории государства и права выделения внутренних и внешних функций объекта исследования. В статье последовательно обосновывается тезис о том, что функции контроля детерминируются формой нормативно закреплённого сознательного и социально одобряемого процесса функционирования и развития всей системы государственного управления. В заключение сделан вывод — внешние и внутренние функции контроля соответствуют функциям любой социальной системы, планомерно, системно и последовательно формируют социально полезные конкретному государственно-правовому режиму общественные процессы, тем самым стимулируя прогрессивное либо регрессивное развитие общества и государства.

Ключевые слова: контроль, внешняя функция, внутренняя функция, государственное управление, функция корректировки, функция превенции, правоохранительная функция, оперативная функция, коммуникативная функция, информативная функция.

Введение

Контроль является направлением государственного управления и обеспечивает стабильное функционирование всего государственного механизма, так и отдельных его элементов. В самом обобщённом виде контроль — это труд по наблюдению и проверке соответствия процесса функционирования объекта принятым управленческим решениям — законам, планам, нормам, стандартам, правилам, приказам и т.д., по выявлению результатов воздействия субъекта на объект, допущенных отклонений от требований принятых управленческих решений, от принятых принципов организации и регулирования [3, С. 125].

Поскольку контроль возможен в рамках социальной организации и структурирования социума на каждой ступени его развития, функции контроля как объекта правовой науки целесообразно рассматривать через призму внешних и внутренних функций.

Материалы и методы

Внешние функции обусловлены природой контроля и проявляются как функции различных институтов, включённых в механизм государства, необходимый для реализации функций государства. Полагаем, внешняя функция контроля носит многоаспектный характер.

Содержательно дуализм внешней функции контроля проявляется в государственном социальном управлении и демократическом самоуправлении.

Учитывая социальную природу человека, логичным является обязательное наличие средств общественной организации жизнедеятельности и поведения субъектов общественных отношений, предотвращающие стихийность в развитии механизма государства, минимизирующие, либо устраняющие отрицательные воздействия социально-экономической действительности в конкретном государстве и направленные на формирование общественного сознания.

Внешняя функция контроля в государственном социальном управлении — это «мягкая сила» положительно организующая деятельность творческого характера, содержание, формы и методы проведения которой постоянно совершенствуются. В этом ключе проявляется общеорганизационный характер внешней функции контроля через прогнозирование, планирование, регулирование и координацию, равномерно распределяя нагрузку на все элементы политической системы общества с учетом современных тенденций и вызовов.

В методологическом плане наиболее полное представление о внешней функции контроля позволяет получить философский подход, а соответственно и философские методы познания государственно-правовой действительности, задающие стратегические направления в познании объекта исследования.

Контроль как функция демократического самоуправления формируется на основе категории «демократия», т.е. власти, осуществляемой народом и для народа [4, С. 27]. Так по мнению Н.П. Хорхординой, формулировка «демократический контроль» характеризуется неоднозначностью подходов к ее интерпретации, а явление, которое с ней ассоциируется, зачастую обозначается целым рядом синонимических конструкций: «политический контроль», «гражданский контроль», «народный контроль», «общественный контроль». При этом в российском законодательстве нормативную фиксацию получила именно формулировка «общественный контроль» [2], что позволяет оценить ее как наиболее устойчивую, привычную и широко употребляемую в отечественном публичном дискурсе [10, С. 175–176].

Фундаментом сущностной специфики внешней функции контроля является категория «порядок», фиксирующая состояние отлаженности и организованности, систематичности на основе установленных норм и правил [11].

Внешняя функция контроля отражает степень потребности поддержания порядка, включая правопорядок для каждого элемента подсистемы механизма государства. Практическое воплощение она получает через регулирование общественных процессов, совершающихся как объективно, так и субъективно, посредством применения механизмов целенаправленного воздействия на объект контроля, имеющих соответствующее нормативное закрепление.

Полагаем, что внешнюю функцию контроля целесообразно рассматривать через совокупность следующих характеристик:

- как государственную деятельность, осуществляемую на постоянной основе органами государственной власти;

- нормативное обеспечение системы контроля, охватывающее все его виды;
- демократичность, гласность и доступность общественности;
- как средство эффективного решения государственных, экономических, социальных, правовых и иных задач;
- регламентированность контроля, исключающая возможность произвола и обеспечивающая ограничение усмотрения чиновников всех уровней;
- наличие формализованных и неформализованных инструментов общественного мониторинга, экспертизы и корректировки решений, принимаемых органами власти [10, С. 182];
- наличие реальной конкуренции и плюрализма интересов социальных групп в рамках развитого гражданского общества.

Внутренняя функция контроля играет важную роль по обеспечению выявления и устранения отклонений от общепринятых норм [8, 7, 6].

Выделяются следующие собственные или внутренние функции контроля: корректировки, превенции, правоохранительная [4, С. 31–34], оперативная, коммуникативная, информативная.

Функция корректировки проявляется в контрольной деятельности органов государственного управления и заключается в определении способа устранения обнаруженных расхождений между фактическим положением и моделью, программой, ищет решение для нормализации функционирования подконтрольного объекта.

Превентивная внутренняя функция контроля направлена на реализацию профилактической деятельности с целью недопущения правонарушений, а также выявление причин и условий, способствующих их совершению.

Правоохранительная внутренняя функция контроля практическое воплощение получает в обеспечении режима законности и правопорядка.

Оперативная функция контроля позволяет получить оперативную информацию, объективно отражающую положение дел на подконтрольных объектах, соответствие их деятельности намеченной программе, выявить недостатки в содержании принимаемых решений, организации их исполнения, способах и средствах их реализации, изучить деловые качества работников.

Коммуникативная функция контроля неразрывно связана с управленческой деятельностью.

Информативная функция представляет собой систему обратных связей, наличие которых позволяет поли-

тической системе общества и механизму государства функционировать четко и слаженно, своевременно предотвращая сбой в «живом организме государство».

Методологически внутренняя функция контроля связывается с кибернетическим подходом в исследованиях социальных явлений. Кибернетический метод позволяет сконцентрироваться на более узких (специализированных) целях, направленности, содержании и субъектах контроля.

Внутренние функции контроля в контексте направленной деятельности, обеспечивают необходимое условие поддержания дисциплины, законности, порядка и организованности, охраны свободы и соблюдения прав граждан.

Выводы

Таким образом внешние и внутренние (собственные) функции контроля соответствуют функциям любой социальной системы. В соответствии с теорией Т. Парсонса любая социальная система выполняет четыре функции: адаптации, целеполагания, интеграции, латентности, где адаптация заключается в получении и переработке ресурсов из внешней среды; целеполагание — это определение приоритетов; интеграция связана с согласованием действий различных компонентов системы; латентность содержит два компонента: поддержание порядка и управление напряжением [9]. Функции контроля

взаимосвязаны, и как отмечает П. Друкер — контроль — это измерение и информация [5].

Функции контроля обеспечивают единство и гармонию правового пространства на территории государства, формальное закрепление получают в нормативных правовых актах, венцом которых является Конституция Российской Федерации, где в главу «Основы конституционного строя» органично вплетена обязанность органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, граждан и их объединений действовать строго в рамках установленного правового поля [1]. Таким образом, законность является фундаментом, закладывающим основные направления контрольной деятельности, что в соответствии с классическим научным дискурсом в теории государства и права и есть функция.

Функции контроля детерминируются формой нормативно закрепленного сознательного и социально одобряемого процесса функционирования и развития всей системы государственного управления.

Функции контроля планомерно, системно и последовательно формируют социально полезные конкретному государственно-правовому режиму общественные процессы, тем самым стимулируя прогрессивное либо регрессивное развитие общества и государства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://www.pravo.gov.ru>
2. Об основах общественного контроля в Российской Федерации: Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018 г.) // Собрание законодательства РФ. — 2014. — № 30 (Часть I). — Ст. 4213.
3. Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом. — Москва: Политиздат, 1977. — 382 с.
4. Горшенев В.М., Шахов И.Б. Контроль как правовая форма деятельности. — Москва: Юрид. лит., 1987. — 176 с.
5. Друкер П. Практика менеджмента: [перевод с английского] / Питер Ф. Друкер. — Москва [и др.]: Вильямс, 2007. — 397 с.
6. Краснов А.В. Социальный контроль и его место в общественном развитии / Иркут. обл. организация о-ва «Знание». — Иркутск: [б. и.], 1967. — 49 с.
7. Кудрявцев В.Н. Причины правонарушений / В.Н. Кудрявцев. — Репр. воспр. изд. 1976 г. — Москва: Норма: Инфра-М, 2017. — 285 с.
8. Ленинизм и управление социальными процессами при социализме / Ред. коллегия: Ц.А. Степанян (отв. ред.) [и др.]; Ин-т философии АН СССР. — Москва: Мысль, 1973. — 437 с.
9. Парсонс Толкот. Система современных обществ / Т. Парсонс; пер. с англ. Л.А. Седова и А.Д. Ковалева; науч. ред. пер. М.С. Ковалева. — Москва: Аспект Пресс, 1998. — 269 с.
10. Хорхордина Н.П. Демократический контроль: теоретическое измерение проблемы // Гражданин. Выборы. Власть. — 2019. — № 1 (11) — С. 175–183.
11. Значение слова порядок — URL: <https://kartaslov.ru/значение-слова/порядок> (дата обращения 15.07.2024)