

Научная статья

УДК 340.1

DOI: 10.35854/2219-6242-2023-3-417-423

Контроль как функция государства

Евгения Ивановна Шабалина^{1✉}, Радик Равильевич Набеев²

^{1, 2} Белгородский университет кооперации, экономики и права, Белгород, Россия

¹ evish13@yandex.ru✉

² rrnabeev@mail.ru

Аннотация. Статья посвящена исследованию контроля как функции государства через призму используемых в науке лингвистических конструкций и этимологии термина «контроль». Авторами последовательно обоснована позиция, в соответствии с которой контроль как функция государства может быть рассмотрен в качестве формы нормативно закреплённого сознательного и социально одобряемого процесса функционирования и развития системы государственного управления. Кроме того, контроль имеет специфические черты, выраженные в потребности поддержания порядка и осуществлении регулирующих действий, выполняемых специальной подсистемой в рамках механизма государства, который является организованной и институционализированной системой более высокого порядка.

Аргументирована гипотеза о том, что особенность государственной контрольной функции заключается в выделении ее в самостоятельное направление государственной деятельности с целью систематизации юридической практики в рамках взаимодействия «субъект — объект контроля», выявлении причин и условий, способствующих отклонению от нормативно установленной модели поведения, и возвращении в русло нормативно предусмотренного, социально одобряемого функционирования. Контроль как функция государства направлен на улучшение институтов государства и вне государственной деятельности. При этом эффективная система контроля в рамках государственного управления основана на результатах юридической практики.

Ключевые слова: контроль, функция государства, цель контроля, задачи контроля, внутренняя структура контроля

Для цитирования: Шабалина Е. И., Набеев Р. Р. Контроль как функция государства // Социология и право. 2023. Т. 15. № 3. С. 417–423. <https://doi.org/10.35854/2219-6242-2023-3-417-423>

Original article

Control as a function of the state

Evgenia I. Shabalina^{1✉}, Radik R. Nabeev²

^{1, 2} Belgorod University of Cooperation, Economics and Law, Belgorod, Russia

¹ evish13@yandex.ru✉

² rrnabeev@mail.ru

Abstract. The article is devoted to the study of control as a function of the state through the prism of linguistic constructions used in science and etymology of the term “control”. The authors consistently substantiate the position according to which control as a function of the state can be considered as a form of normatively fixed conscious and socially approved process of functioning and development of the system of state administration. In addition, control has specific features expressed in the need to maintain order and the implementation

of regulatory actions performed by a special subsystem within the mechanism of the state, which is an organized and institutionalized system of a higher order. The hypothesis is argued that the peculiarity of the state control function lies in its separation into an independent direction of state activity in order to systematize legal practice in the framework of interaction “subject — object of control”, to identify the causes and conditions contributing to the deviation from the normatively established model of behavior, and to return to the mainstream of normatively envisaged, socially approved functioning. Control as a function of the state is aimed at improving the institutions of the state and out of state activity. At the same time, an effective system of control within the framework of public administration is based on the results of legal practice.

Keywords: control, function of the state, purpose of control, control tasks, internal structure of control

For citation: Shabalina E.I., Nabeev R.R. Control as a function of the state. *Sociology and Law*. 2023;15(3):417-423. (In Russ.). <https://doi.org/10.35854/2219-6242-2023-3-417-423>

Введение

Чтобы комплексно исследовать контроль как функцию государства, представляется научно обоснованным определить с точки зрения теории государства и права смысл и содержание категории «функция» применительно к предмету научного поиска.

Так, по мнению А. А. Дембицкого, функции государства — это основные направления его деятельности. Однако тот факт, что ни в одной другой сфере научного знания, кроме юридической науки, понятие функций не используется для обозначения направлений деятельности, ставит под сомнение возможность подобной трактовки функций государства [1, с. 236]. О. В. Марченко [2], О. Н. Мигущенко [3], М. В. Жигуленков [4], А. И. Гнатенко [5] в своих трудах придерживаются аналогичного подхода к пониманию функции государства. При этом с той или иной степенью убеждения они пишут о том, что в теории права традиционно функции государства освещены через призму форм и механизмов реализации функций.

В Словаре иностранных слов указано, что категория «функция» имеет латинское происхождение (в переводе с лат. *function* — это «исполнение, осуществление»); это понятие предусматривает деятельность, обязанность, работу, внешнее проявление свойств какого-либо объекта в данной системе отношений, а также означает задачу, которую выполняет определенный социальный институт или процесс по отношению к нему [6, с. 543]. В Словаре русского языка С. И. Ожегова указано пять значений применительно к разным отраслям научного знания, а именно: контроль как деятельность и как явление, зависящее от чего-либо или кого-либо и изменяющееся под воздействием неких величин [7, с. 856].

Исходя из лингвистической конструкции и этимологического значения, контроль целесообразно рассматривать как государственную функцию через призму государственного социального управления, поскольку общество не может функционировать в отсутствие средств общественной организации его жизнедеятельности и поведения субъектов разного рода общественных отношений.

Материалы и методы

Контрольная функция может быть рассмотрена как форма нормативно закреплённого сознательного и социально одобряемого процесса функционирования, развития системы государственного управления в целом. Е. Е. Тонков

пишет, что функции государства имеют внешнее выражение посредством правовых форм государственной деятельности, логично взаимосвязаны и тем самым аккумулируют существенные свойства внутренних процессов, которые составляют основу такой деятельности, порождающей различного рода правовые последствия [8, с. 7].

Научное познание и использование объективных закономерностей контроля как функции государства предотвращает стихийность в развитии механизма государства, минимизирует либо устраняет отрицательные воздействия социально-экономической действительности в конкретном государстве и направлено на формирование общественного сознания в целом, в том числе правосознания. Следовательно, функция контроля планомерно, системно и последовательно формирует социально полезные тому или иному государственно-правовому режиму общественные процессы, тем самым стимулируя прогрессивное либо регрессивное развитие общества и государства.

Контроль как функция государства имеет специфические черты, выраженные в потребности поддержания порядка и осуществлении регулирующих действий, выполняемых специальной подсистемой в рамках механизма государства, который является организованной и институционализированной системой более высокого порядка. Таким образом, контрольная функция реализуется через регулирование жизнедеятельности общества в рамках объективно-субъективных процессов, посредством применения механизмов целенаправленного воздействия на объект контроля, имеющих соответствующее нормативное закрепление.

Глубина правового регулирования контроля определена его сущностью и видом, а также социально-политической действительностью. Исходя из объективных характеристик права в целом, правовые нормы, обеспечивающие правовое регулирование контроля как функции государства, являются эталонами такого поведения субъектов и объектов контроля, которое обеспечивает его продуктивность, оперативность и действенность в достижении поставленных целей.

Контроль как функция государства в контексте направления деятельности обеспечивает необходимое условие существования государства посредством поддержания соответствующего общественного порядка в процессе государственного строительства на каждом его этапе. Таким образом, контроль основан на соблюдении правил поведения, официально определенных в нормативных правовых актах, обеспечивает реализацию и гарантию принципа законности в соответствии с Конституцией Российской Федерации (РФ) [9].

Придерживаясь сложившегося в юридической науке классического подхода к пониманию контроля как функции государства, считаем, что особенность государственной контрольной функции заключается в выделении ее в самостоятельное направление государственной деятельности [10] с целью систематизации юридической практики в рамках взаимодействия «субъект — объект контроля», выявлении причин и условий, способствующих отклонению от нормативно установленной модели поведения, и возвращении в русло нормативно установленного, социально одобряемого функционирования.

Основная задача контроля как функции государства состоит в своевременном выявлении отклонений от заданных нормами права параметров в процессе функционирования механизма государства. Следовательно, указанная специфика контроля как функции государства позволяет отделять ее от других функций государства в научном, организационном и нормативном аспектах.

Правовое регулирование контрольной функции обеспечивает достижение следующих задач:

- рациональности контрольных мероприятий на основе единых принципов;
- эффективного использования кадрового потенциала органов государственной власти;
- определения контроля как разновидности юридического процесса и правовой формы государственной деятельности;
- создания системы организационно-правовых гарантий для результативного осуществления контроля;
- нормативного закрепления системы органов контроля в государстве.

Контроль как функция государственного управления характеризуется совокупностью составных частей, находящихся в соподчинении, режимом субординации и координации, механизмом правового регулирования структурных элементов и направления воздействия, процедурой принятия, реализации решений и соответствующим информационным обеспечением. Детализируется содержание функции контроля через выявление структуры контроля, выражающего связь объекта исследования с другими явлениями государственно-правовой действительности и юридической практики, посредством определения цели и задач контроля.

Процесс осуществления функции контроля включает в себя четыре стадии:

- констатацию, то есть определение фактического состояния «как есть»;
- анализ — сравнение факта с идеалом, то есть законодательно установленной нормой и установление степени отклонения (нарушения) от нее;
- определение конкретных действий или путей по устранению выявленных отклонений (нарушений) [11];
- «контроль за контролем» или контроль за реализацией принятых мер по устранению выявленных отклонений (нарушений).

Кроме того, контроль сложным мощным инструментом административного воздействия в любой системе вышестоящих управленческих звеньев на деятельность подконтрольных субъектов [12, с. 209].

Возьмем за основу Лимскую декларацию руководящих принципов контроля 1977 г. и уточним цель контроля как государственной функции. Организация контроля служит обязательным элементом управления, влекущим за собой ответственность перед обществом. Контроль — это не самоцель, а неотъемлемая часть системы регулирования, целью которой является вскрытие отклонений от принятых стандартов и нарушений принципов, законности, эффективности и экономии расходования материальных ресурсов на возможно более ранней стадии для того, чтобы иметь возможность принять корректирующие меры, а в ряде случаев — привлечь виновных к ответственности, получить компенсацию за причиненный ущерб или осуществить мероприятия по предотвращению или сокращению таких нарушений в будущем [13].

Контроль можно признать самостоятельной государственной функцией, выделенной из системы государственного управления. Универсальная цель контроля включает в себя:

- осуществление обратной связи в системе управления повседневной деятельностью;
- выявление отклонений и недостатков в реализации целей и задач повседневной деятельности и принятие мер по обеспечению их достижения;
- оценка текущего состояния и деятельности подконтрольных объектов.

Подводя промежуточный итог, укажем, что контроль, как функция государства в контексте социального государственного управления, базируется на специфических особенностях государства, реализуется в деятельности органов государственной власти всех уровней с целью достижения социально полезных результатов при помощи механизма правового регулирования. Единообразие и логич-

ность контроля как функции государства отражают объективно существующие и динамично функционирующие взаимосвязи различных уровней коммуникации между субъектами и объектами контроля в рамках государственно-правовой деятельности.

Эффективная система контроля в рамках государственного управления основана на результатах юридической практики. Практика — это материальная, целеполагающая деятельность человека.

Выводы

Таким образом, контроль как функция государства направлен на улучшение институтов государства и государственной деятельности в целом. Контроль как функция государства в контексте социального государственного управления основан на специфических особенностях государства, реализуется в деятельности органов государственной власти всех уровней с целью достижения социально полезных результатов при помощи механизма правового регулирования.

Контроль как функция государства характеризуется совокупностью таких элементов, как:

- государственная деятельность;
- нормативное обеспечение системы контроля на основе демократических принципов;
- регламентированность контроля, исключающая возможность произвола и обеспечивающая ограничение усмотрения чиновников всех уровней.

Список источников

1. Дембицкий А. А. Понятие функции государства: сущность и определение // Ученые записки Орловского государственного университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2014. № 4. С. 236–238.
2. Марченко О. В. Правотворческая деятельность как правовая форма осуществления функций государства // Вестник Саратовской государственной академии права. 2008. № 5. С. 20–26.
3. Мигущенко О. Н. Влияние осуществления функций государства в организационно-идеологической форме на формирование правосознания // История государства и права. 2007. № 4. С. 36–38.
4. Жигуленков М. В. К вопросу о формах осуществления функций государства // Гражданин и право. 2009. № 1. С. 65–69.
5. Гнатенко А. И. О механизмах реализации функций государства // Гражданин и право. 2009. № 6. С. 92–94.
6. Словарь иностранных слов. 12-е изд., М.: Рус. яз., 1985. 607 с.
7. Ожегов С. И. Словарь русского языка. 22-е изд. М.: Рус. яз., 1990. 921 с.
8. Тонков Е. Е. Юридические формы государственной деятельности и функции государства: соотношений понятий // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина. 2010. № 2. С. 7–12.
9. Конституция Российской Федерации: принята всенар. голосованием 12 декабря 1993 г. с изм., одобр. в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102027595> (дата обращения: 05.06.2023).
10. Котля Д. Х. Административно-правовое регулирование контрольной функции государства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. 171 с.
11. Засторожная О. К. Функция контроля в деятельности местных Советов депутатов трудящихся и их аппарата: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 1973. 18 с.
12. Рой О. М. Система государственного и муниципального управления. 2-е изд. СПб.: Питер, 2006. 300 с.

13. Лимская декларация руководящих принципов контроля: принята IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в г. Лиме (Республика Перу) в 1977 г. // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=kDPIJWTP2wUNO1xW&cacheid=9BC486CEA40DB6FA3D9AF2D93290A4CB&mode=splus&rnd=hb2O9A&base=INT&n=9332#pYSLJWT6va82io09> (дата обращения: 05.06.2023).

References

1. Dembitsky A.A. The concept of functions of the state: The essence and definition. *Uchenye zapiski Orlovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Gumanitarnye i sotsial'nye nauki = Scientific Notes of Orel State University. Series: Humanities and Social Sciences*. 2014;(4):236-238. (In Russ.).
2. Marchenko O.V. Lawmaking as a legal form for carrying out state functions. *Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi akademii prava = Saratov State Law Academy Bulletin*. 2008;(5):20-26. (In Russ.).
3. Migushchenko O.N. The influence of the implementation of the functions of the state in the organizational and ideological form on the formation of legal consciousness. *Istoriya gosudarstva i prava*. 2007;(4):36-38. (In Russ.).
4. Zhigulenkov M.V. On the issue of the forms of implementation of the functions of the state. *Grazhdanin i pravo*. 2009;(1):65-69. (In Russ.).
5. Gnatenko A.I. On the mechanisms for the implementation of the functions of the state. *Grazhdanin i pravo*. 2009;(6):92-94. (In Russ.).
6. Dictionary of foreign words. 12th ed. Moscow: Russkii yazyk; 1985. 607 p. (In Russ.).
7. Ozhegov S.I. Dictionary of the Russian language. 22nd ed. Moscow: Russkii yazyk; 1990. 921 p. (In Russ.).
8. Tonkov E.E. Legal forms of state activity and functions of the state: correlations of concepts. *Vestnik Belgorodskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii imeni I.D. Putilina = Vestnik of the Putilin Belgorod Law Institute of Ministry of the Interior of Russia*. 2010;(2):7-12. (In Russ.).
9. The Constitution of the Russian Federation: Adopted by popular vote on December 12, 1993 with amendments, approved during the all-Russian vote on July 1, 2020. Official Internet Portal of Legal Information. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102027595> (accessed on 05.06.2023). (In Russ.).
10. Kotliya D.Kh. Administrative and legal regulation of the control function of the state. Cand. legal sci. diss. Moscow: Russian Academy of Civil Service under the President of the Russian Federation; 2010. 171 p. (In Russ.).
11. Zastorozhnyaya O.K. The function of control in the activities of local Soviets of working people's deputies and their apparatus. Cand. legal sci. diss. Synopsis. Voronezh: Voronezh State University named after Lenin Komsomol; 1973. 18 p. (In Russ.).
12. Roi O.M. The system of state and municipal government. 2nd ed. St. Petersburg: Piter; 2006. 300 p. (In Russ.).
13. Lima Declaration of control guidelines. Adopted by the IX Congress of the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) in Lima (Republic of Peru) in 1977. Konsul'tantPlyus. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=kDPIJWTP2wUNO1xW&cacheid=9BC486CEA40DB6FA3D9AF2D93290A4CB&mode=splus&rnd=hb2O9A&base=INT&n=9332#pYSLJWT6va82io09> (accessed on 05.06.2023). (In Russ.).

Информация об авторах

Е. И. Шабалина — кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права; 308023, Белгород, Садовая ул., д. 116а;
Р. Р. Набеев — аспирант; 308023, Белгород, Садовая ул., д. 116а.

Information about the authors

E. I. Shabalina — PhD in Law, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Theory and History of State and Law; 116A Sadovaya st., Belgorod 308023, Russia;

R. R. Nabeev — postgraduate student; 116A Sadovaya st., Belgorod 308023, Russia.

Конфликт интересов: авторы декларируют отсутствие конфликта интересов, связанных с публикацией данной статьи.

Conflict of interest: the authors declare no conflict of interest related to the publication of this article.

Статья поступила в редакцию 25.07.2023; одобрена после рецензирования 30.08.2023; принята к публикации 10.10.2023.

The article was submitted 25.07.2023; approved after reviewing 30.08.2023; accepted for publication 10.10.2023.