

“Про державний вищий заклад освіти” від 5.09.1996 р., № 1074 // Збірник нормативних актів та методичних рекомендацій з питань організації, планування та проведення навчально-виховного процесу в навчальних закладах МВС України. –Х., 1996. –Вип.1.

4. Наказ МВС України “Про затвердження програми розвитку системи відомчої освіти та вузівської науки на період 2001-2005 рр.” від 11.05.2000 р., № 3356.

5. Наказ МВС України “Про затвердження Положення про вищий заклад освіти Міністерства внутрішніх справ України” від 1.04.1998 р., № 231.

6. Наказ МВС України “Про затвердження Положення про організацію навчальної та навчально-методичної роботи в навчальних закладах МВС України” від 14 серпня 1992 р., № 519.

7. Наказ МВС України “Настанова з організації професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України”, від 21.10.2000 р., №759.

8. Теория права и государства: Учебник /Под ред. В.В. Лазарева. –М.: Право и закон, 2001. – 424 с.

9. Теория права и государства: Учебник /Под ред. О.Ф. Скакуна, Н.К. Подберезский. –Х., 1997.

10. Теория права и государства: Учебник /Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. –М., 1998.

11. Загальна теорія держави і права /За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченко, О.В. Петрушина. –Х., 2002.

12. Комаров С.А. Общая теория государства и права: Учебник. –М.: Юрист, 1998. – 416 с.

13. Сирота И.М. Право социального обеспечения в Украине: Учебник. –Х.: Одиссей, 2000. –384 с.

14. Хропанюк В.Н. Теория государства и права /Под ред. В.Г. Стрекозова. –М.: Юрист, 2000. –366 с.

15. Теория государства и права: Учебник /Под ред. В.В. Лазарева. –М.: Право и Закон, 1996. –576 с.

*Надійшла до редколегії 18.01.2003*

#### ГРИЦА Т.Г. УТОЧНЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ПОНЯТИЙНО-КАТЕГОРИЙНОГО АППАРАТА НОРМАТИВНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ СОДЕРЖАНИЯ УЧЕБНОГО ПРОЦЕССА В ВЕДОМСТВЕННЫХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЯХ

Рассмотрены особенности ведомственного нормативно-правового обеспечения профессиональной подготовки личного состава органов внутренних дел в учебных заведениях МВД Украины.

\*\*\*

#### GRITSA T.G. REFINEMENT AND DEVELOPMENT CONCEPTUAL-CATEGORY OF THE VEHICLE OF NORMATIVE MAINTENANCE OF ORGANIZATION OF THE CONTENTS OF EDUCATIONAL PROCESS IN DEPARTMENTAL EDUCATIONAL INSTITUTIONS

The features of departmental normative-legal maintenance of vocational training of a personal structure of law-enforcement bodies in educational institutions of Ukraine MIA are reviewed.

УДК 351.74+343.91

**В.Л. ГРОХОЛЬСЬКИЙ**, канд. юрид. наук, доц.

*Національний університет внутрішніх справ*

## **ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ БОРОТЬБИ З ОРГАНІЗОВАНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ**

Визначаються, обґрунтовуються і систематизуються принципи державного управління у сфері боротьби з організованою злочинністю.

Органи державної влади (законодавчої, виконавчої і судової) у своїх діях спираються на вироблені практикою та узагальнені в теорії основні правила або принципи управлінської діяльності.

Поняття “принципи” вживається лише до тих категорій, які можуть бути названі основоположними, оскільки принцип – це теоретичне узагальнення суті відповідного явища, відображення існуючої реальності і діючих в ній закономірностей. Принципи, – писав Ф. Енгельс, – не застосовуються до природи і людської історії, а абстрагуються від них; не природа і людство уподібнюються з принципами, а навпаки, принципи вірні, лише постільки,

оскільки вони відповідають природі і історії [1, с.34]

Принцип (від лат. *principium* – основа, начало) – першоначало, керівна ідея, основне правило поведінки. В логічному розумінні принцип – центральне поняття, основа системи, яке є узагальненням і розгортанням якогось положення на всі явища тієї галузі, з якої даний принцип абстрагований [2, с.329].

У науковій і юридичній літературі розрізняють широкий спектр різного трактування поняття принципів. Однак, на нашу думку, термінологічні відмінності у визначенні принципів (керівна ідея, правило поведінки, канон, наукове начало, основа системи) не містять у собі суттє-

речностей і, по суті, відображають єдину за своєю природою категорію принципів

Г. Кунц та С. О'Доннел вважають, що саме наявність принципів підтверджує науковість управління [3, с.43]. На думку Ц.А. Ямпольської, принципи управління – це об'єктивно зумовлені начала, у відповідності з якими відбувається управління, на основі яких воно функціонує [4]. М.І. Кузнецов називає принципами керівні правила, положення, норми поведінки, якими керуються органи управління [5, с.56].

Аристотель розуміє принцип в об'єктивному значенні як першу причину: те, виходячи з чого, щось існує або буде існувати. Кант тлумачить принцип суб'єктивний: він розрізняє принципи конститутивні (тільки для емпіричного вживання) і регулятивні (тільки для трансцендентального або практичного вживання) [2, с.363].

Емпіричний досвід – це досвід, оснований на чуттєвості окремої людини, на її життєвому багажі. Конститутивні принципи – це принципи окремої людини. Трансцендентальне – це історичне пізнання з сукупного пізнавального досвіду суспільства, країни, народу, регіону, людства, організації. Регулятивні принципи – це життєві константи – вироблені на основі сукупного пізнавального досвіду. Для теорії управління більш загальні, об'єктивні регулятивні принципи вироблені на основі практики управління.

Як на нашу думку, можна розглядати принципи статички, динаміки і еволюції систем, які відображають певні об'єктивні передумови і дії щодо створення умов, при яких згідно з певним природним законом, пізнаною закономірністю, слідує певна подія.

Під принципом державного управління Ф.М. Фаткуллін розуміє основоположні ідеї, відповідно до яких повинен бути побудований і функціонувати апарат, що здійснює державне управління [6, с.34]. О.М. Бандурка наводить наступне визначення: принципи управління – це вихідні, основні правила, керівні настанови, норми діяльності для впровадження системи, управління загальними процесами [7, с.32]. Г.В. Атаманчук пропонує таке визначення: принцип державного управління являє собою закономірність, відносини або взаємозв'язок суспільно-політичної природи і інших груп елементів державного управління (системи онтологічних елементів), виражену у вигляді певного наукового положення, переважно закріпленого правом і яке застосовується в теоретичній і практичній діяльності людей по управлінню [8, с.188].

Н.Р. Нижник вважає, що принципи державного управління – це об'єктивні закономірності і відносини суспільно-політичної природи, що визначають зміст, організаційну структуру та життєдіяльність компонентів державного управління. Вони сформульовані у вигляді певних наукових положень, закріплених у своїй основі правом, та застосовуються у теоретичній і практичній державно-управлінській діяльності людей [9, с.162]. С.В. Ващенко пропонує наступне визначення принципів соці-

ального управління, до яких відносяться й принципи управління в органах виконавчої влади, – це засновані на законах та закономірностях розвитку суспільства або окремої структури органів виконавчої влади вихідні правила, керівні норми діяльності, які закріплені в різних нормативних документах, що відповідають цілям діяльності системи управління, відображають основні її властивості та особливості управління [10, с.22].

Ряд авторів вважають, що принципи управління – основні поняття, положення, що відображають найбільш істотні, головні сторони і прояви управління, сталі відносини і зв'язки в ньому. Вони охоплюють властивості, притаманні всій управлінській системі, а не лише окремим її елементам чи ланкам, явищам чи процесам. Принципи управління формуються в результаті пізнання його природи і механізму. Вони відображають зміст і взаємозв'язки основних компонентів управління як системи [11, с.56-58]. В.П. Лисюченко і І.В. Хорт вважають, що принципи управління – це основоположні ідеї, основні правила діяльності, відповідно до яких повинен бути побудований і функціонувати апарат, який здійснює управління [12, с.25].

В юридичній літературі є й інші визначення принципів управління. Однак вони, по суті, є своєрідною інтерпретацією вищевикладених точок зору і мало чим від них відрізняються.

Різноманіття визначень, характерне і природне для категорії принципів, у сфері управління набуває змістовного значення. Більшість авторів трактують принципи управління як “основні поняття, ідеї, основні положення, якими керуються в управлінні”, “об'єктивно зумовлені начала” і “керівні правила і норми поведінки”. Але одна справа, коли під принципами розуміють керівні ідеї, правила поведінки різних суб'єктів управління, якими вони (суб'єкти управління) керуються на власний розсуд, і інша справа – коли під принципами розуміють об'єктивно зумовлені нормативні вимоги, які створюють своєрідний стандарт, від якого не можна відступати в управлінні.

Як керівна ідея і основне правило поведінки суб'єктів управління, принципи, безперечно, є результатом розумової діяльності людей. На наше глибоке переконання, принципами – ідеями повинен, перш за все, керуватися законодавець. В процесі законодавчої діяльності більшість принципів знаходять своє вираження в конституційних та інших законах. Законодавець може вибрати, і фактично вибирає, різні прийоми конкретизації змісту принципів. В одних випадках він конкретизує зміст принципу шляхом встановлення ряду зобов'язуючих (імперативних), уповноважуючих і забороняючих норм, які в своїй сукупності деталізують окремі сторони того чи іншого принципу. В інших – законодавець лише декларує нормативність принципу. Тобто, треба розрізняти принципи-норми і принципи-законоположення. Здійснюючи державне управління у сфері боротьби з організованою злочинністю, законодавець повинен чітко визначити пра-

ва, обов'язки і відповідальність суб'єктів правовідносин, яким адресована норма

Основним джерелом формування принципів у сфері управлінських відносин є управлінські закономірності. Разом із тим, останнім часом в юридичній науці все частіше звертають увагу на недостатнє вивчення відповідних закономірностей. Визначаючи предмет загальної теорії держави і права, більшість авторів лише зазначають, що в нього входять загальні закономірності виникнення, розвитку і функціонування держави і права [13, с.3].

Закономірності управління виявляються як загалом у системі управління, так і в будь-якому з її елементів. У науковій літературі приводять різні класифікації вказаних закономірностей. Найчастіше їх об'єднують в три групи: закономірності, що відносяться до функціонування системи управління загалом; до дій суб'єкта і до діяльності об'єкта управління [14, с.117]. В той же час пропонуються й інші класифікації, наприклад, за функціями, стадіями процесу управління, організаційно-структурною побудовою систем управління, їх функціонуванням, розвитком тощо [15, с.152].

Пошук принципів, які відповідали б тим або іншим закономірностям управління у сфері боротьби з організованою злочинністю, є завданням досить складним. Для забезпечення наукового управління у сфері боротьби з організованою злочинністю і суспільством в цілому, необхідно постійно виявляти прогресивні тенденції в його розвитку, направляти відповідно до них всі форми соціального руху, своєчасно розкривати протиріччя процесів, що виникають, і вирішувати їх, усувати негативні явища, забезпечувати структурну і функціональну єдність даної системи загалом, оптимально використовувати об'єктивні закономірності, людські, матеріальні та духовні ресурси для виконання найближчих і перспективних завдань. Все це можливе тільки при умові, якщо управління засновується на істинних принципах.

Принципи управління визначають вимоги до системи, структури, організації і процесу управління. У принципах управління знаходять своє вираження основні вимоги, що пред'являються до побудови органів державного управління у сфері боротьби з організованою злочинністю. Вони є результатом узагальнення людьми об'єктивно чинних законів і закономірностей, властивих їм спільних меж, характерних фактів і ознак, які стають загальним началом їх діяльності. У зв'язку з цим важко погодитися з точкою зору Ю.Д. Кунєва, що принципи можуть виникати стихійно [16, с.31].

Визначаючи принципи державного управління у сфері боротьби з організованою злочинністю, слід відмітити, що вони тісно пов'язані з принципами права

Систему принципів державного управління у сфері боротьби з організованою злочинністю, на наш погляд, можна визначити такими чинниками:

1 Принципи державного управління ґрунтуються на фундаментальних основах Конституції України, знаходять своє закріплення в законодавстві, і складають систе-

му правових норм.

Конституційний принцип *верховенства права* визначає умови життєдіяльності усього соціального організму, тобто створення і функціонування державних органів та громадських організацій, ставлення до них, а також стосунки між окремими громадянами. Принцип верховенства права визначається в ст.8 Конституції України і відображає місце і роль права в державі і суспільстві. Він означає насамперед співвідношення права і держави та її інститутів – органів державної влади, посадових осіб та інших. Тобто, підпорядкованість держави та її інститутів права, і його пріоритет щодо до них. Крім того, принцип верховенства права означає співвідношення права і політики, права і економіки, права та ідеології, а також співвідношення права та інших соціальних норм (моралі, звичаїв тощо), яке також полягає у пріоритеті права щодо таких співвідношень

Відповідно до *принципу поділу влади* остання поділяється між законодавчими, виконавчими та судовими органами. При цьому кожна з гілок влади повинна бути незалежною, що має виключати можливість узурпації влади якоюсь особою чи окремим органом.

Велике значення для державного управління має принцип *взаємодії різних гілок державної влади*.

Розглянемо, які ж юридичні засоби та форми взаємодії різних гілок державної влади закріплює Конституція України. Детальний аналіз положень Основного Закону дозволяє зробити висновок, що таких засобів та форм є досить багато. І вони ґрунтуються на компетенції різних гілок влади, співвідношенні їх повноважень між собою. До найважливіших, вважаємо, можна віднести такі повноваження Верховної Ради України, як: затвердження державного бюджету України, що суттєво впливає на стан боротьби з організованою злочинністю, контроль за виконанням державного бюджету, прийняття рішення щодо звіту про його виконання; заслуховування щорічних і позачергових послань Президента України про внутрішнє та зовнішнє становище України; розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України; здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України (окремих міністерств, в т.ч. МВС України) відповідно до Конституції України; призначення на посади і звільнення з посад ряду представників органів виконавчої влади; призначення третини складу Конституційного Суду України; обрання суддів; здійснення парламентського контролю в межах, визначених Конституцією, та деякі інші, закріплені в ст.85 Конституції України [17].

Механізмом взаємодії законодавчої і виконавчої гілок влади з ініціативи останньої є наділення Кабінету Міністрів України правами: законодавчої ініціативи; розроблення та здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; розроблення проекту закону про Державний бюджет України, забезпечення виконання затвердженого Верховною Радою України бюджету, звіт про

його виконання та ін.

Яскравим прикладом взаємодії різних гілок державної влади (законодавчої і виконавчої) стосовно організації боротьби з організованою злочинністю є те, що створення і ліквідація відділів і відділень по боротьбі з організованою злочинністю в містах, призначення начальника ГУБОЗ МВС України, здійснюється рішенням Кабінету Міністрів України за поданням МВС України, погодженим з Комітетом Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією [18].

За Конституцією Президент України також має необхідні важелі забезпечення оптимального функціонування всіх гілок державної влади, оскільки він як глава держави виступає гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, конституційного ладу, додержання Конституції України, прав та свобод людини і громадянина. Кожне з цих повноважень окремо і всі разом визначають провідне місце Президента в державному управлінні, в тому числі, і в аспекті забезпечення взаємодії різних гілок влади.

Певні засоби взаємодії з іншими гілками влади має також судова влада, насамперед, Конституційний Суд України, головне завдання якого полягає у вирішенні питань про відповідність законів та інших правових актів України, Конституції України та офіційне тлумачення Конституції України.

Отже з повною впевненістю можна сказати, що в системі принципів державного управління у сфері боротьби з організованою злочинністю доцільно виділити блок конституційних принципів, які мають особливе політико-юридичне значення.

2. Принципи управління також, як і принципи будь-якої правоохоронної діяльності, мають загальноправові засади, а саме: а) організаційні, наприклад, законність, плановість, науковість, гласність та ін.; б) організаційно-функціональні, наприклад, взаємодія суб'єктів управління між собою, дотримання вимог, об'єктивних закономірностей, урахування наявних можливостей, дійсного стану суспільних процесів, та ін. Ці принципи ми називаємо загальними, так як вони характерні для всіх гілок і рівнів управлінської діяльності хоч, в деяких випадках, мають специфічний характер.

3. Виходячи з того, що діяльність державних органів, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю, носить гласний і негласний характер, закономірно, що в управлінні цією діяльністю є суто спеціальні принципи, які мають визначальне, принципове значення для організації боротьби з організованою злочинністю. Мова йде про такі принципи, як наступальність, конспірація, поєднання гласних і негласних заходів у боротьбі з організованою злочинністю тощо.

4. Принципи управлінської діяльності не повинні появлятися й змінювати свій зміст в залежності від суб'єктивного погляду і бажання окремих посадових осіб. Зміст, співвідношення і зв'язок принципів один із одним об'єктивно обумовлені і органічно пов'язані із

цього, в свою чергу, слідує, що і система принципів управління у сфері боротьби з організованою злочинністю не випадкова сума взятих і як-то згрупованих положень, а пронизана єдністю мети і завдань - сукупність самостійних по змісту, але взаємопов'язаних і об'єктивно обумовлених положень, принципів, норм, утворюючих саме в цій сукупності ту якісну єдність, без якої така діяльність не була б законною.

5. Правові норми-принципи встановлюються тільки державою, є загальними і обов'язковими правилами поведінки суб'єктів управління і діяльності органів у боротьбі з організованою злочинністю. Їх неналежне виконання чи порушення забезпечується силою державного примусу шляхом притягнення до юридичної відповідальності винних посадових осіб. Тобто, більшість принципів управління у сфері боротьби з організованою злочинністю – це правові норми, які безпосередньо регламентують її організаційні, функціональні і тактичні основи або визначають певні умови, за яких можливе і необхідне застосування негласних сил, засобів та методів цієї діяльності.

6. За своєю суттю правові норми-принципи, що регламентують здійснення боротьби з організованою злочинністю, мають різну питому вагу, визначають умови, за наявності яких та чи інша норма повинна застосовуватися. Норми-принципи можуть уповноважувати, зобов'язувати або забороняти суб'єктам боротьби з організованою злочинністю здійснювати ті чи інші гласні або негласні заходи, використовувати оперативні чи оперативно-технічні засоби, визначати механізм і порядок їх застосування, гарантувати законність цієї діяльності.

Отже, можна зробити висновок, що в управлінській діяльності по боротьбі з організованою злочинністю діє узгоджена система принципів, які а) пов'язані спільністю мети і завдань; б) не мають внутрішніх і зовнішніх протиріч; в) закріплені в нормах чинного законодавства; г) порушення будь-якого принципу означає незаконність такої діяльності і обов'язково тягне юридичну відповідальність осіб, які здійснювали таку діяльність.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України "Про оперативно-розшукову діяльність" від 19.06 1992 р. // ВВР України. -1992. -№ 22. - Ст.304.
2. Маркс К., Энгельс Ф. -Сочинения. -Т.20. -С.34.
3. Кунц Г., О'Доннел С. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций /Общ. ред. Д.М. Гвишиани -Т.1 -М: Прогресс, 1981. -512 с.
4. Ямпольская Ц.А. О принципах государственного управления. Некоторые методические аспекты // Советское государство и право. -1967. -№ 3. -С.3-5.
5. Кузнецов И.Н. Научные основы управления государством. -М: Знание, 1980. -186 с.
6. Фаткулин Ф.Н. Проблемы теории государства и права: Курс лекций. -Казань: Изд-во Казанского ун-та,

1987. -336 с.

7. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. -Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. -478 с.

8. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. -М.: Юрид. лит., 1997. -400 с.

9. Нижник Н.Р. Природа та зміст адміністративної реформи в Україні // Реформування державного управління в Україні: Проблеми і перспективи /Кол. авт.; Наук. кер. В.В. Цвєтков В.В. -К.: Оріяни, 1998. -364 с.

10. Ващенко С.В. Механізм управління. Управлінські відносини: Конспект лекцій. -Запоріжжя: ЗЮІ МВС України, 2000. -35 с.

11. Соціальне управління: Довідник /В.Л. Василенко (кер авт. кол.), В.Б. Авер'янов, Ф.Г. Бурчак та ін. -К.: Політвидав України, 1986. -415 с.

12. Плішкін В.М., Лисюченко В.П., Хорт І.В. Теорія управління органами внутрішніх справ (у визначеннях, поняттях і схемах): Навч. посібник /Під заг. ред. В.М.

Плішкіна. -К.: Нац. акад. внутр. справ, 1999. -119 с.

13. Теория государства и права. -М.: Знание, 1990. -470 с.

14. Дейнеко О.А. Методологические проблемы науки управления производством. -М.: Наука, 1970. -294 с.

15. Лебедев П.Н. Социальное управление. -Л.: ЛГУ, 1982. -255 с.

16. Кунев Ю.Д. Принципы побудови та вдосконалення організаційної структури органів внутрішніх справ України: загальнотеоретичні аспекти державного управління: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 /ЗЮІ МВС України. -Запоріжжя, 2001. -200 с.

17. Конституція України // ВВР України. -1996. -№ 30. -Ст.141.

18. Закон України "Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю" // ВВР України. -1993. -№ 35. -Ст.358.

*Надійшла до редколегії 03.07.2003*

#### ГРОХОЛЬСКИЙ В.Л. ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ БОРЬБЫ С ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ

Определяются, обосновываются и систематизируются принципы государственного управления в сфере борьбы с организованной преступностью.

\*\*\*

#### GROHOL'SKY V.L. PRINCIPLES OF THE GOVERNMENT IN SPHERE OF STRUGGLE AGAINST THE ORGANIZED CRIME

Principles of the government in sphere of struggle against the organized crime are defined, proved and systematized.

УДК 347 91

**В.Н. ГУСАРОВ\***, канд. юрид. наук,  
**К.В. ГУСАРОВ\*\***, канд. юрид. наук, доц.

*Мариупольский филиал Межрегиональной академии управления персоналом\**  
*Национальная юридическая академия Украины им. Ярослава Мудрого\*\**

## ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ СУДА В СТАДИЯХ ВОЗБУЖДЕНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ДЕЛА И ПОДГОТОВКИ ДЕЛА К СУДЕБНОМУ РАЗБИРАТЕЛЬСТВУ

Рассмотрены проблемы правового статуса органов судебной власти в гражданском судопроизводстве, внесены предложения по редактированию норм Гражданско-процессуального кодекса.

В настоящее время новые конституционные основы функционирования судебной власти определяют необходимость теоретической обработки связанных с реализацией исключительности судебной власти в государстве элементов правового статуса (правосубъектности) судебных органов.

Анализ существующих теоретических исследований и публикаций показал, что единой концепции реформирования судебной власти и правосубъектности органов судебной власти в гражданском судопроизводстве не

существует. Поэтому целями данной статьи является исследование дискуссионных теоретических вопросов функциональных полномочий правосубъектности органов судебной власти и внесение предложений о некоторых изменениях и дополнениях в процессуальное законодательство, связанных с усовершенствованием реализации функциональных полномочий судов в стадиях возбуждения гражданского дела и подготовки дела к судебному разбирательству.

Составными частями правосубъектности органов су-