

УДК 35.078:343.85

Г.П. ПОЖИДАЄВ, Харківський національний університет внутрішніх справ

ФУНКЦІЇ УПРАВЛІННЯ ТА ЇХ РОЛЬ В УДОСКОНАЛЕННІ БОРОТЬБИ З ОРГАНІЗОВАНОЮ ТРАНСНАЦІОНАЛЬНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ

Ключові слова: функції управління, боротьба, організована транснаціональна злочинність

Управління у сфері боротьби з організованою транснаціональною злочинністю визначається характером функцій, які реалізуються в процесі цієї діяльності. Тому визначення і розкриття функцій управління дуже актуальне для комплексного дослідження управління у сфері боротьби з організованою транснаціональною злочинністю.

Метою даної роботи є розкриття самого змісту управління, аналіз функцій управління, а також визначення їх ролі в удосконаленні боротьби з організованою транснаціональною злочинністю. Наукова новизна роботи полягає у здійсненні комплексного аналізу існуючого понятійного апарату проблеми управлінських функцій, синтезу цих термінів з урахуванням особливостей об'єкта управління – сфери боротьби з організованою транснаціональною злочинністю, а також уточненні змісту державного управління в означеній сфері.

Підкреслимо, що змістом державного управління є комплекс функцій, через реалізацію яких суб'єкти державного управління здійснюють управлінський процес, досягаючи певної мети. «Функція» означає діяльність, обов'язковість, зовнішній прояв властивостей об'єкта в даній системі відносин [1, с.1441]. Відповідно, зазначимо, що зміст державного управління у сфері боротьби з організованою транснаціональною злочинністю виявляється через функції, які реалізу-

ються у процесі цього управління. У зв'язку з цим розкриття понятійного апарату та самих функцій управління має важливе значення для комплексного дослідження змісту державного управління у сфері боротьби з організованою транснаціональною злочинністю.

За даними міжнародних досліджень, за останню чверть століття злочинність у світі в розрахунку на численність населення зростає приблизно в п'ять разів. При цьому найвищий рівень і порівняно високі темпи її приросту реєструються в найбільш розвинутих демократичних країнах. Особливу небезпеку для світового співтовариства, і насамперед для країн з перехідною економікою, представляє транснаціональна організована злочинність. Темпи її приросту набагато вище темпів приросту іншої злочинності. Розширення масштабів транснаціональної злочинності – наслідок глобалізації, що прийшла на зміну протистоянню двох світових систем і оцінюється не тільки як визначальна проблема розвитку світу, але і як головне протиріччя ХХІ в. Сьогодні світ стикнувся з проблемою перетворення організованої транснаціональної злочинності на неминучу реальність.

Не випадково до проблем боротьби з цим явищем прикута увага багатьох фахівців. Так, окремим аспектам зазначеної проблеми останніми роками було присвячено наукові праці вчених з різних галузей права, як в Україні, так і в інших державах СНД. Цих питань у своїх роботах торкнулися В.Б. Авер'янов, Л.В. Багрій-Шахматов, О. М. Бандурка, В.Т. Білоус, А.Н. Волобуєв, В.В. Голіна, В.Л. Грохольський, Н.О. Гуторова, І.М. Даньшин, О.Ф. Долженков, С.О. Єфремов, Р.А. Калюжний, О.Г. Кальман, С.С. Лукаш, Н.Р. Нижник, С.С. Овчинський, О.І. Остапенко, В.П. Петков, О.П. Рябченко, В.В. Сташис, В.Я. Тацій та багато інших.

Підкреслимо, що у правовому регулюванні діяльності органів влади суттєве значення має науково обґрунтоване визначення виконуваних цими органами функцій та їх компе-

тенції [2, с. 25-26].

Перш за все, що таке функція? Можна відмітити, що слово «функція» походить від латинського *functio* («відправлення, діяльність») і має таке значення: «...роль, яку певний соціальний інститут виконує відносно потреб суспільної системи..., залежність, яка прослідковується між різними соціальними процесами» [2, с.28]. У деяких джерелах поряд зі словом «функція» у дужках зазначають: «роль» [3, с.751]. У науковій літературі найчастіше термін «функція» використовується як назва або характеристика напрямку діяльності, як узагальнююча характеристика сутності завдань і цілей діяльності будь-кого або призначення будь-чого.

На думку В.Б. Авер'янова, поняття функцій, у його загальносоціологічному змісті, покликане охопити й відобразити внутрішню природу, найглибший зміст, тобто суть діяльності [2, с.28]. «Функції характеризують основний напрям і зміст діяльності суб'єкта» [4, с.47], – зазначає Ю.О. Тихомиров.

Функціонувати – означає діяти, виконувати певні обов'язки. Теорія адміністративного права визначає функцію управління як частину управлінської діяльності держави, що здійснюється на основі закону чи іншого правового акту органами виконавчої влади притаманними їм методами для виконання завдань державного управління [5, с.116]. Функції органів виконавчої влади (органів державного управління), так само як і функції двох інших гілок державної влади, є продовженням функцій держави.

Крім того, Ф. Фіночко, аналізуючи специфіку функцій управління, стверджує, що функція управління – це теоретична абстракція. Термін «абстракція» походить від латинського *abstractio*, що в перекладі означає виділятися, відокремлюватися. В категорії «функція управління» має знайти відображення те загальне, що є характерним для всіх окремих функцій державного управління. Поняття «функції» – це основні напрямки діяльності органів державного управління [6].

Владний вплив суб'єкта управління на об'єкт виражається через функції державного управління. Але функцію можна розглядати і як категорію, що не пов'язана із конкретними суб'єктами управлінської діяльності – поняття “функція” відноситься і до управлінської діяльності у широкому смислі. Саме функції управління складають основу управлінських зв'язків між суб'єктом та об'єктом. Функції управління мають такі основні властивості: є зовнішнім проявом властивостей об'єкта; мають цілеспрямований, уособлений та самостійний характер; є об'єктивно необхідними для здійснення процесу управління; реалізуються певними методами; характеризують зміст управлінської діяльності.

О.М. Бандурка відмічає, що “поняттям функцій управління окреслюється та багатозначна роль, яку виконує суб'єкт управління при реалізації завдань як усієї системи в цілому, так і окремих її елементів. За допомогою управління забезпечується, з одного боку, єдність, узгодженість, взаємозв'язок усіх груп систем, а з іншого – розвиток, зміни, вдосконалення кожної структури, яка входить до складу такої системи” [7, с.17].

С.М. Гусаров, розглядаючи функції державного управління безпекою дорожнього руху, робить висновок, що під функцією управління слід розуміти зовнішній прояв властивостей об'єкта управління. Функція цілеспрямована, відносно самостійна і реалізується певними методами залежно від характеру управлінського впливу суб'єкта управління з метою досягнення кінцевого результату [8, с.38].

Аналізуючи функції державного управління транспортною системою України, В.Й. Развадовський робить такий висновок: під функцією управління слід розуміти зовнішній прояв властивостей суб'єкта управління, який характеризується самостійністю, здійснюється специфічними методами залежно від об'єкта управління (певної сфери суспільних відносин) з метою досягнення певних результатів [9, с.122].

На нашу думку, можна погодитися з В.Л.

Грохольським, який зазначає, що функція управління – це найбільш стійка та постійна категорія, яка, як правило, закріплюється в нормативних актах. У функціях проявляються як цілі, так і завдання управління, а також через них здійснюється вплив на об'єкт управління [10, с.11]. Далі він зупиняється, на тому, що функції управління спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю (далі - БОЗ) реалізуються через систему та структуру суб'єктів управління. Характер функцій визначається завданнями, які стоять перед спеціальними підрозділами БОЗ. Для виконання завдань суб'єкти управління мають певні повноваження. Ці повноваження мають державно-владний характер. Кожна структурна одиниця управління має свою компетенцію і повноваження [10, с.11].

Акцентуючи увагу на особливостях сфери боротьби з організованою транснаціональною злочинністю як об'єкта, на який здійснюють регулюючий вплив державні та представницькі органи, слід назвати основні риси, які мають такі функції: є зовнішнім проявом властивостей об'єкта управління – суспільних відносин у сфері боротьби з організованою транснаціональною злочинністю; мають цілеспрямований, уособлений та самостійний характер; є об'єктивно необхідними для здійснення процесу управління; реалізуються певними методами; характеризують зміст діяльності щодо управління у сфері боротьби з організованою транснаціональною злочинністю.

З метою визначення кола функцій управління у сфері боротьби з організованою транснаціональною злочинністю слід зауважити, що існує багато різних класифікацій управлінських функцій. Одна із основних (це думка Ю.Н. Старилова) передбачає, що функції державного управління класифікують на два види: функції державного управління як управлінського права (забезпечувальна, інтегративна, комунікативна, охоронна, організаційна, правотворча, контролю) та функції державного управління як основні напрями діяльності органів виконавчої влади [11,

с.170-175].

Прихильники іншої класифікації вважають, що основні функції управління визначають послідовність управлінського циклу, за якою здійснюється будь-яка з конкретних (спеціальних) функцій державного управління. Так, склад функцій можна поділити на розширений і скорочений. До розширеного складу функцій входять: прогнозування, планування, організація, координація, регулювання, мотивація, облік, аналіз, контроль. До скороченого – планування, організація, мотивація, контроль.

Аналіз особливостей різноманітних класифікацій функцій управління дозволив нам сформулювати власну позицію щодо доцільності їх класифікації.

Вважаємо, що функції управління не є відособленими одна від одної, вони можуть входити як певна частина одної в іншу, тобто виокремлювати чи об'єднати окремі функції можна за різними ознаками. Відповідно до основних стадій процесу управління у сфері боротьби з організованою транснаціональною злочинністю та виходячи із вироблення власного підходу до розглянутої проблеми, ми вважаємо за доцільне виділення, перш за все, функцій організації, взаємодії і координації та контролю, як найбільш всеоб'ємлючих. Враховуючи обсяг даної статті, вважаємо за необхідне зупинитися на найважливіших функціях управління у сфері боротьби з організованою транснаціональною злочинністю.

Слід зазначити, що з організаційною побудовою суб'єкта управління у сфері боротьби з організованою транснаціональною злочинністю пов'язана функція організації. Метою цієї функції є формування системи управління, включно із зв'язками та відносинами між суб'єктом та об'єктом управління. Особливістю функції організації є те, що це – єдина функція, що забезпечує взаємозв'язок і ефективність усіх інших функцій управління [5, с.117]. На наш погляд, до цієї функції можна віднести і інформаційно-аналітичну функцію, і функцію планування, і

функцію матеріально-технічного та фінансового забезпечення, правового забезпечення, соціального забезпечення та деякі інші як складові частини. Крім того, дія функції організації проявляється у формуванні відповідних організаційних структур, управлінських ланок, встановленні зв'язків між управлінськими структурами, підборі та розстановці кадрів, ліквідації або реорганізації структур.

Органи управління у сфері боротьби з організованою транснаціональною злочинністю активно контактують з іншими органами влади та впливають на них. Управлінська діяльність виявляється, перш за все, у забезпеченні взаємодії з такими суб'єктами, як: органи досудового розслідування; деякі підрозділи ОВС; інші правоохоронні і контролюючі органи; державні установи, підприємства, організації і посадові особи, громадські організації, трудові колективи, окремі громадяни.

Слід відмітити, що функція контролю тісно переплітається із фінансовою функцією і дозволяє об'єктивно оцінити ресурсні можливості дії підрозділів по боротьбі з організованою транснаціональною злочинністю, спроможність виконувати поставлені, згідно з чинним законодавством, завдання. Окремі фахівці виділяють з цієї функції функцію обліку. Це взаємозалежні складові частини однієї функції. Істотні ознаки контролю – спостереження, оцінка відповідності виконання визначеної діяльності тим завданням, що стоять перед нею, облік результатів цієї діяльності і порівняння, чи є відповідність між належним і наявним.

На завершення відзначимо, що для реалізації стратегії взаємодії у боротьбі з організованою транснаціональною злочинністю потрібне обов'язкове зважене поєднання оперативних, організаційних та інформаційних зусиль усіх суб'єктів управління, які беруть участь в її здійсненні. Перш за все, обов'язково необхідно враховувати те, що успішне досягнення мети управління, ефективне вирішення завдань, що стоять перед

системою управління у сфері боротьби з організованою транснаціональною злочинністю, і здійснення управлінських функцій незалежно від того, які функції виконуються, вирішальною мірою залежить від людського фактора, тобто від того, хто буде виконувати управлінську й іншу діяльність у системі. Крім цього, треба зазначити, що ті чи інші функції управління та їх обсяг і повнота, залежить від формування державної політики у сфері боротьби з організованою транснаціональною злочинністю з огляду на якісно нову взаємодію правоохоронних органів країн СНД та ЄС. Вважаємо за необхідне у подальших дослідженнях проаналізувати організаційно-правові засади вирішення порушених проблем.

ЛІТЕРАТУРА

1. Советский Энциклопедический словарь. –М.: Советская энциклопедия, 1988. – 1600 с.
2. Аверьянов В. Б. Функции и организационная структура органа государственного управления. –К., 1979. –77 с.
3. Философский энциклопедический словарь /Гл. ред. Л.Ф. Ильичев, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалев, В.Г. Панса. –М.: Советская энциклопедия, 1983. –С.827.
4. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. –М.: Юринформцентр, 1998. –798 с.
5. Адміністративне право: Підручник /Битяк Ю.П., Богуцький В.В., Паращук В.М. та ін.; За ред. Ю.П. Битяка. –Х.: Право, 2000. –520 с.
6. Фіночко Ф. Специфіка функцій управління // Вісник Академії правових наук України. –2006. –С.171-178.
7. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. –Харків: Основа, 1996. –398 с.
8. Гусаров С.М. Адміністративно-правові засади державного управління безпекою додержавного руху в Україні: Дис... канд. юрид.

наук: 12.00.07. –Харків, 2002. –170 с.

9. Развадовский В.Й. Функции державного управління транспортною системою України // Право України. –2004. –№ 5. –С.121-126.

10. Грохольський В.Л. Управління діяльністю спеціальних підрозділів МВС України

по боротьбі з організованою злочинністю: Автореф. дис... докт. юрид. наук. –Х., 2004. – 38 с.

11. Старилев Ю.Н. Курс административного права: В 3-х т. –Т.1. –М., 2002. –728 с.

Пожидает Г.П. Функции управления та их роль в усовершенствовании борьбы с организованной транснациональной преступностью // Форум права. -2007. -№ 2. -С.174-178 [Электронный ресурс]. –Режим доступа: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-2/07pgpotz.pdf>

З метою удосконалення боротьби з організованою транснаціональною злочинністю проаналізовано існуючий понятійний апарат проблеми управлінських функцій, вироблено власну позицію щодо поняття функцій управління з огляду на особливості об'єкта управління, акцентовано увагу на необхідності уточнення змісту державного управління у сфері боротьби з організованою транснаціональною злочинністю.

Пожидает Г.П. Функции управления и их роль в усовершенствовании борьбы с организованной транснациональной преступностью

С целью усовершенствования борьбы с организованной транснациональной преступностью проанализированный существующий понятийный аппарат проблемы управленческих функций, выработана собственная позиция относительно понятия функций управления с учетом особенностей объекта управления, акцентировано внимание на необходимость уточнения содержания государственного управления в сфере борьбы с организованной транснациональной преступностью.

Pozhidaev G.P. Function of management and their role in improvement of struggle against the organized transnational criminality

With the purpose of improvement of struggle against the organized transnational criminality the analyzed existing conceptual device of a problem of administrative functions, the own position concerning concept of functions of management is produced in view of features of object of management, the attention to necessity of specification of the maintenance of the government in sphere of struggle against the organized transnational criminality is stressed.