

5. Ковальова О. О. Європейська стратегія сусідства: нові можливості для України [Електронний ресурс] / О. О. Ковальова. – Режим доступу: [http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/issue.php?s=pgs1&issue=2004\\_4](http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/issue.php?s=pgs1&issue=2004_4).

6. Мейх'ю А. Україна і європейська інтеграція: успіх також залежить від якісної координації [Електронний ресурс] / А. Мейх'ю. – Режим доступу: <http://www.dt.ua/newspaper/articles/53224#>.

7. European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. Annual report 2008: the state of the drugs problem in Europe. – Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2008. – 98 p.

8. Bruun B. EU Justice, Freedom and Security Assessment Missions to Ukraine. Final Report [Електронний ресурс] / Bruun Bo, Bryant Ian, Gampe Tibor, Gladwell David, Gram Helmut, Kurtén-Vartio Sonja, Pavlin-Gnidovec Rina. – Режим доступу: [http://www.ecoi.net/file\\_upload/432\\_tmpphpOPTJ6.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/432_tmpphpOPTJ6.pdf).

9. The Hague Program: Ten priorities for the next five years [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.libertysecurity.org/article257.htm>.

10. OSTA EU Organised Crime Threat Assessment 2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.europol.europa.eu/publications/European\\_Organised\\_Crime\\_Threat\\_Assessment\\_\(OSTA\)/OSTA2007.pdf](http://www.europol.europa.eu/publications/European_Organised_Crime_Threat_Assessment_(OSTA)/OSTA2007.pdf).

11. EU Drugs Strategy (2005–2012). Council of the European Union. Note from General Secretariat to European Council. – Brussels, 2004. – 136 p.

*Надійшла до редколегії 19.03.2011*

**ВОЛОЩУК А. Н. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКИХ ГОСУДАРСТВ О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ, ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ И ПРЕКУРСОРОВ**

Рассмотрены вопросы международного опыта реализации политики европейских государств о противодействии незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

**VOLOSHCHUK A. THE INTERNATIONAL EXPERIENCE OF REALIZATION OF EUROPEAN COUNTRIES' POLICY ABOUT COUNTERACTION AGAINST DRUG TRAFFIC AND PSYCHOTROPIC SUBSTANCES AND PRECURSORS**

The article focuses on the problem of international experience of realization of European countries' policy about counteraction against drug traffic and psychotropic substances and precursors.

УДК 342.9

**Т. М. КРАВЦОВА,**

*доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри юридичних дисциплін  
Сумської філії*

*Харківського національного університету внутрішніх справ,*

**Г. В. КАЛІНІЧЕНКО,**

*здобувач*

*Харківського національного університету внутрішніх справ*

**ЩЕ РАЗ ПРО СУТНІСТЬ ТА ОЗНАКИ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Розкрито правову сутність та природу функцій державного управління, визначено поняття «функція державного управління». Окреслено особливості функцій державного управління, відмежовано поняття «функції державного управління» від таких понять, як функції держави та функції державного органу.

У сучасних умовах розвитку України, її законодавства, укріплення демократії та законності державне управління посідає центральне місце в суспільному житті, а тому вимагає підвищеної уваги як з боку державних органів, так і з боку суспільства. Подекуди в сучасних

принципах, методах та функціях державного управління виявляються застарілі, радянські підходи, що сьогодні є абсолютно неприпустимим. Усе це вимагає поглибленого вивчення дискусійних питань, пов'язаних із державним управлінням, а саме функцій державного

управління. Тому **метою** статі є дослідження правової сутності та розкриття терміна «функція державного управління» і його особливостей, відмежування цього поняття від інших подібних.

Дослідженню функцій державного управління присвятили свої праці В. Б. Авер'янов, Г. В. Атаманчук, Ю. П. Битяк, І. І. Бодрова, В. О. Величко, Т. Є. Кагановська, В. В. Марченко, Н. М. Мельтюхова, В. П. Рубцов, С. В. Фіалко тощо.

У юридичній літературі зустрічаються різні визначення функцій державного управління. Так, Ю. П. Битяк функцію державного управління визначає як частину управлінської діяльності держави, котру здійснюють на основі закону чи іншого правового акта органи виконавчої влади притаманними їм методами для виконання завдань державного управління [1].

Г. В. Атаманчук вважає, що функція управління – це реальний, силовий, цілеспрямований, організуючий і регулюючий вплив на кероване явище, відносини, становище, на який останні реагують і сприймають його [2]. Н. Р. Нижник дає наступне визначення функції державного управління: функція державного управління – це специфічний за предметом, змістом і засобами забезпечення цілісний управляючий вплив держави, в якому можна не лише виділяти й описувати функції державного управління, а й аналізувати розподіл кожної з них «по вертикалі» і «по горизонталі», тобто функціональну структуру державного управління [3].

Проаналізувавши вищенаведені визначення, можна зробити висновок, що основні напрями управлінської діяльності держави називаються функціями державного управління. Застосування функціонального підходу у вивченні діяльності державних органів допомагає глибше засвоїти саме поняття державного управління, визначити його роль у житті суспільства, дає можливість науково окреслити зміст управлінської діяльності держави, дозволяє удосконалити організаційні структури державних органів та якісно вчиняти управлінські дії. Н. М. Мельтюхова виділяє закони, за якими здійснюється державне управління: єдність системи управління, поєднання централізації та децентралізації, взаємозалежність суб'єкта та об'єкта управління, відповідність повноважень і відповідальності, цілеспрямованість побудови і функціонування системи, виключна

роль творчої активності людини в організації якісної роботи системи управління [4].

Під державним управлінням розуміють специфічну діяльність держави, що виявляється у функціонуванні її органів, які безперервно, планомірно, владно впливають на суспільну систему з метою її вдосконалення відповідно до державних інтересів [5]. Державне управління реалізується в сукупності конкретних видів діяльності, тобто функцій. Здійснюючи управління, органи державної влади виконують взаємопов'язані дії (планування, прийняття рішення та його виконання, контроль за виконанням рішення), спрямовані на досягнення єдиної кінцевої мети, заради якої й здійснюється процес управління. На думку В. В. Марченко, державне управління, яке юридично не визначає цілей, а отже, й не обмежується ними, по суті претендує на тотальність впливу, і замість зведення його до необхідного мінімуму, відбирає в особи її права, а в суспільства – потенцію до самоорганізації та самоуправління [6]. Досягти поставленої мети можливо лише у разі правильного встановлення завдань управління, забезпечення матеріальними, людськими ресурсами (фахівцями), об'єктивною інформацією, законодавчою основою тощо.

За мету функції управління мають виконання завдань держави та суспільства шляхом владно-організуючої діяльності в різних процесуальних формах. При цьому сутність і призначення управлінських функцій обумовлено системою соціально-економічних, соціально-політичних та інших чинників, що існують у державі. Сьогодні, згідно із Конституцією, Україна буде демократичну, соціальну та правову державу. Відповідно до ст. 3 Конституції України, права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Виконання цього завдання і є основною метою державного управління, яка досягається повсякденним виконанням органами державної влади управлінських дій. З огляду на демократичний режим української держави та розвиток ринкової економіки державно-управлінські дії реалізуються у вигляді, наприклад, розроблення і реалізації політики, що виражається у державних програмах; встановлення та ефективного втілення в життя правових та організаційних основ суспільного життя; управління установами державного сектору; регулювання функціонування різних об'єктів недержавного сектору; забезпечення реалізації

прав і обов'язків фізичних і юридичних осіб у сфері державного управління; здійснення державного контролю й нагляду за процесами, що відбуваються у сфері державного управління тощо.

На думку Ю. П. Битяка, характер завдань, пов'язаних із управлінням, впливає на сутність управлінських функцій. Завдання, що здійснюють органи державного управління, різноманітні. Кожна управлінська акція передбачає наявність певної мети та використання для її досягнення відповідних засобів [1].

Таким чином, функції державного управління – це взяті в комплексі головні види державно-управлінської діяльності, що виражають і конкретизують владно-організаційну сутність і призначення державного управління. Вони є засобом здійснення державно-владного впливу на суспільні відносини в державі, виражають зміст і призначення державного управління в суспільстві.

На думку В. Я. Малиновського, поняття «функція» в системі державного управління є багатозначним. Розрізняють функції виконавчої влади в цілому, функції органів виконавчої влади, їх структурних підрозділів і функції посадових осіб, окремих державних службовців [7]. Тому термін «функція державного управління» треба відмежовувати від інших подібних.

Так, функції державного управління необхідно відрізнити від функцій держави. Як зазначає Л. А. Морозова, функції держави можна визначити як головні соціально значущі напрями її діяльності щодо управління суспільством, включаючи механізм державного впливу на розвиток суспільних процесів [8]. У функціях держави виражається службова роль, завдання, цілі і закономірності її розвитку. За допомогою функцій держава реалізує свої завдання і цілі, які стоять перед суспільством. У функціях предметно виявляється загальнолюдська сутність держави, її соціальне призначення. Тобто суспільні функції держави розкривають її суспільну природу й роль. Функції ж державного управління показують, як, якими способами, у процесі яких взаємозв'язків із суспільством держава реалізує своє соціальне призначення. Наприклад, держава виконує економічну функцію, яка полягає в забезпеченні антикризової спрямованості і націлена на створення соціально орієнтованої ринкової економіки. Для її реалізації держава використовує такі функції управління, як прогнозування соціально-економічного розвитку, регулювання економічних відносин, конт-

роль за діяльністю суб'єктів господарювання тощо. Тобто якщо суспільні функції держави розкривають її суспільну природу й роль, то функції державного управління показують, як, якими способами, у процесі яких взаємозв'язків із суспільством вона їх здійснює.

Функції державного управління також не можна ототожнювати з функціями окремих органів державної влади, які є частиною апарату держави і відбиваються в компетенції, у предметі відання, у правах та обов'язках (повноваженнях), закріплених за ними. Функції державного управління – це основні види державно-управлінської діяльності, за допомогою яких виконуються державні завдання і якими зумовлений весь управлінський процес від визначення мети до досягнення результату незалежно від виду державного органу, який здійснює управління. Функції ж окремого органу держави говорять про соціальне призначення цього конкретного механізму держави і знаходять своє вираження та конкретизацію у компетенції державних органів, закріплених за кожним органом у правах і обов'язках. У процесі реалізації функцій управління забезпечується виконання мети і завдань, що стоять перед органом державної влади.

Усе вищезазначене допомагає виділити найбільш істотні ознаки функцій державного управління. Функція державного управління є самостійною та однорідною частиною процесу державно-управлінської діяльності [2]. Це зумовлено тим, що будь-який процес управління завжди передбачає аналіз конкретної ситуації; вибір цілей; прогнозування, розроблення державної стратегії і планування діяльності зі здійснення обраних цілей, наміченої стратегії; інформування керованого об'єкта; організацію; координацію; регулювання; контроль; узагальнення й оцінювання результатів управління. Самостійність та однорідність функції забезпечується окремою метою та комплексом управлінських дій, притаманних лише цій функції. Кожна функція забезпечує стадійність державно-управлінського процесу та відповідає за певну стадію державного управління.

Метою функцій державного управління є виконання завдань держави і суспільства. Без їх реалізації неможливе впорядкування спільної суспільної діяльності шляхом забезпечення погоджених індивідуальних дій учасників такої діяльності задля виконання завдань, що постають перед державою.

Функція державного управління характеризується однорідністю і цільовою спрямованістю. Кожна державно-управлінська дія має свою мету, яка забезпечує функціонування процесу управління в цілому. Наприклад, прогнозування має за мету визначення тенденцій соціально-економічного розвитку задля планування подальших управлінських дій, а контрольна функція забезпечує зворотний зв'язок між суб'єктом та об'єктом управління і з'ясовує відповідність отриманого результату вимогам прийнятого раніше управлінського рішення.

Функції державного управління тісно пов'язані із суспільними функціями держави і відображають способи здійснення останніх. Кожна із функцій являє собою конкретний засіб здійснення державно-владного впливу на суспільні відносини у державі. Для реалізації функцій держави органи державної влади, використовуючи функції управління, організують спільну суспільну діяльність людей через вплив на їх поведінку. Характеризуючи функцію державного управління, ми відповідаємо на питання, яким чином держава впливає на суспільство задля реалізації своїх завдань.

Функції державного управління реалізуються відповідними органами державної влади в порядку, визначеному законодавством [9]. Існує чимала кількість нормативно-правових актів, які регулюють порядок здійснення певних функцій державного управління. Наприклад, порядок здійснення функції регулювання

у сфері господарювання визначений Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», порядок реалізації контрольної функції – Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Взагалі, зміст і обсяг конкретних функцій управління залежать від завдань органу державного управління, через який держава здійснює свою господарсько-організаційну функцію, свою цілеспрямовану політику у відповідній сфері економіки [10].

У функціях державного управління втілюються певні напрямки державної діяльності, яка спрямована на виконання завдань, поставлених перед нею. На сьогодні основні завдання та цілі Української держави закріплено в Конституції України. Ці завдання та цілі скеровують державу та визначають основні напрямки її діяльності, які відображаються у функціях державного управління. З'ясувавши всі ознаки та особливості функцій державного управління, можна дати таке визначення цього поняття. Функції державного управління – це самостійні, однорідні частини процесу державно-управлінської діяльності із цільовою спрямованістю, які реалізуються відповідними органами державної влади в порядку, визначеному законодавством, з метою виконання функцій держави.

#### Список використаної літератури

1. Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дяченко та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
2. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Омега-Л, 2005. – 584 с.
3. Нижник Н. Р. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / Н. Р. Нижник. – К. : Оріяни, 1998. – 192 с.
4. Мельтюхова Н. М. Закони та принципи державного управління / Н. М. Мельтюхова // Актуальні проблеми державного управління. – 2009. – № 1 (35). – С. 7–16.
5. Понікаров В. Д. Адміністративне право : конспект лекцій / В. Д. Понікаров, Л. К. Веретельник. – Х. : ХДЕУ, 2004. – 100 с.
6. Марченко В. В. Концептуальне розуміння державного управління як методологічна основа правового регулювання управлінських функцій державних органів / В. В. Марченко // Часопис Київського університету права. – 2006. – № 4. – С. 106–111.
7. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. – [Вид. 2-ге, допов. та перероб]. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.
8. Морозова Л. А. Функции Российского государства на современном этапе / Л. А. Морозова // Государство и право. – 1993. – № 6. – С. 98–108.
9. Кагановська Т. Є. Поняття та зміст державного управління [Електронний ресурс] / Т. Є. Кагановська // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. – 2009. – № 2. – С. 73–81. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Vlduvs/2009\\_2/09\\_2\\_3\\_2.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vlduvs/2009_2/09_2_3_2.pdf).

10. Баклан О. До класифікації функцій державного регулювання в економічній сфері / О. Баклан // Підприємство, господарство і право. – 2010. – № 7 (175). – С. 34–37.

*Надійшла до редколегії 16.02.2011*

#### **КРАВЦОВА Т. Н., КАЛИНИЧЕНКО А. В. ЕЩЕ РАЗ О СУЩНОСТИ И ПРИЗНАКАХ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

Раскрыта правовая сущность и природа функции государственного управления, дано определение понятию «функция государственного управления». Очерчены особенности функций государственного управления, отделено понятие «функции государственного управления» от таких понятий, как функции государства и функции государственного органа.

#### **KRAVTSOVA T., KALINICHENKO G. AGAIN ABOUT NATURE AND FEATURES OF FUNCTIONS OF STATE MANAGEMENT**

The legal nature of function of state management is viewed, a definition of the term «function of state management» is given. The features of function of state management are defined, the definition «functions of state management» is differentiated from definitions «functions of state» and «functions of state body».

УДК 342.733(477)

**Р. В. ШАПОВАЛ,**

*кандидат педагогічних наук,  
начальник Головного управління освіти і науки  
Харківської обласної державної адміністрації*

### **КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА НА ОСВІТУ В УКРАЇНІ**

Розкрито аспекти забезпечення реалізації конституційного права громадян на освіту в Україні через внесення системних змін до чинного законодавства країни з метою подолання існуючих невідповідностей в нормативному регулюванні надання якісних освітніх послуг населенню та згідно з потребами формування сучасної європейської держави.

Право на освіту посідає одне з найважливіших місць у системі конституційних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина. Воно є необхідним фактором розвитку не тільки особистості, її інтелектуального потенціалу, але й політичної та економічної системи суспільства.

Сьогодні освітня галузь є складовою практично всіх матеріально-виробничих та духовно-практичних процесів і сфер життєдіяльності, що мають місце у сучасному громадянському суспільстві України. Освіта є одним із найбільш потужних ресурсів соціально-економічного розвитку, фактором становлення ефективних механізмів державного та соціального управління, складовою становлення самоврядних механізмів функціонування міст та сіл України, найбільш потужним чинником розвитку культури, одним із пріоритетних компонентів модернізації країни на шляху до євроінтеграції. У ракурсі забезпечення прав людини освіта також є невід'ємною частиною практично всіх прав людини і громадянина, оскільки без достатньо-

го рівня інтелектуального розвитку, компетенцій, навичок та знань людей неможливі реалізація та гарантування жодного права чи громадянської свободи.

Право на освіту гарантовано ст. 26 Загальної декларації з прав людини та ст. 13 Міжнародного пакта про економічні, соціальні та культурні права. У цих нормативних актах регламентуються умови повної реалізації права на освіту: обов'язкова і безкоштовна початкова та загальна освіта для всіх; доступність середньої, професійно-технічної та вищої освіти; свобода батьків обирати школи для своїх дітей і забезпечувати релігійне та етичне виховання дітей відповідно до власних переконань. Окремі особи та установи мають право створювати приватні навчальні заклади і керувати ними тільки за умови відповідності освіти в них мінімуму вимог, установлених державою [1; 2]. Кожен із вищеназваних документів відображає положення Конвенції про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти. Стаття 1 Конвенції до дискримінації відносить