

надзвичайних ситуаціях. Процеси демократизації, які здійснюються в суспільстві, та прагнення нашої держави досягти рівня цивілізованої країни, яка відповідає європейським стандартам, обумовлюють переосмислення всієї діяльності державних органів в надзвичайних ситуаціях.

Принципи спеціальної операції визначають вимоги до її структури, організації і процесу проведення, напрямки й межі її застосування. Характеризуючи той чи інший принцип, слід урахувувати його взаємозв'язок з іншими принципами, як спеціальної операції, так і соціального управління, залежність від них.

*На нашу думку, принципи спеціальної операції* - це фундаментальні ідеї, основи, закріплені в загальноправовій доктрині та доктрині спеціальної операції, інших джерелах права, що відображають закони розвитку відносин під час її проведення, які спрямовані на досягнення цілей спеціальної операції і на основі яких будується та здійснюється процес її проведення.

Таким чином, принципи спеціальної операції повинні:

- мати правове оформлення, тобто бути закріпленими в нормативних документах, оскільки кожен із них має застосовуватися для вирішення конкретних організаційно-правових, організаційно-управлінських та організаційно-тактичних завдань;

- відповідати цілям проведення спеціальної операції та відображати певні зв'язки між ними;

- ґрунтуватися на суспільних правовідносинах, що ви-

никають під час проведення спеціальної операції;

- забезпечувати цивілізоване та правове проведення спеціальної операції і враховувати її часові та територіальні аспекти.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Лаптії В.А. Система управління органами внутрішніх справ в особливих умовах теоретичні та практичні проблеми: Учбовий посібник. -К.: РВВ МВС України, 1997. -136 с.

2. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації. -Х.: НУВС, 2002. -336 с.

3. Малиновський В.Я. Державне управління: Навчальний посібник. -К.: Атіка, 2003. -576 с.

4. Виконавча влада і адміністративне право /За заг. ред. В.Б. Авер'янова. -К.: Видавничий Дім "Ін-Юре", 2002. -668 с.

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

6. Файоль А. Учение об управленіи // Научная организация труда и управления /Под ред. А. Н. Щербаня. -М.: Экономика, 1966. -С.362-365.

*Надійшла до редакції 19.04.2004*

### СПАССКИЙ А.С. ПРИНЦИПЫ СПЕЦИАЛЬНОЙ ОПЕРАЦИИ

Исследуется сущность, классификация и значения принципов специальной операции

\*\*\*

### SPASSKY A.S. PRINCIPLES OF SPECIAL OPERATION

The essence, classification and meaning of the principles of a special operation are considered in this article.



**Г.А. ТОДУА**

*Національний університет внутрішніх справ*

УДК 351.863:378:354.31(477)

## МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНА БАЗА ЯК ФАКТОР ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ СИСТЕМИ МВС УКРАЇНИ

Визначені складові матеріально-технічної бази відомчих ВНЗ та їх значення у функціонуванні навчальних закладів, надані рекомендації з оптимізації управління матеріально-технічною базою стосовно підвищення ефективності роботи ВНЗ.

Ускладнення правоохоронної діяльності, нові завдання і пріоритети, які поставлені державою та суспільством перед органами внутрішніх справ, вимагають докорінного

покращення якості підготовки їх персоналу. Проблема формування професіонала високого рівня знаходиться зараз у центрі уваги багатьох вчених і практичних праців-

лютів, які займаються проблемами правоохоронної діяльності. Беззаперечно, основну відповідальність за якість кадрового забезпечення органів внутрішніх справ несе на собі система державної відомчої підготовки.

Створення та розширення системи навчальних закладів, які знаходяться у підпорядкуванні МВС України, дозволило вирішити першочергову задачу, що постала перед правоохоронними органами з моменту одержання Україною незалежності - задоволення потреб провідних служб органів внутрішніх справ у фахівцях відповідного профілю. Але, ця проблема була вирішена лише кількісно в екстенсивному варіанті, тобто органи внутрішніх справ отримали достатню кількість випускників, щоб задовольнити свої кадрові потреби, але якість підготовки випускників доволі часто знаходилась на неналежному рівні. Треба відмітити, що створена буквально з нуля система відомчої освіти й не могла одразу видати "на гора" високоякісний продукт, адже створення системи підготовки професіоналів найвищого ґатунку потребує роки, якщо не десятки років, напруженого труда та накопиченого досвіду. Зараз можна відмітити, що система відомчої освіти МВС України пройшла етап свого становлення, і для її подальшого розвитку перед нею стоїть основна проблема - проблема докорінного підвищення якості підготовки спеціалістів.

Фахівці виділяють ряд факторів, які впливають на якість освіти у вищих навчальних закладах. До них відносять:

- рівень фахової підготовки викладачів;
- методика викладання;
- якість освітніх програм;
- навчально-методична література;
- відношення курсантів, студентів та слухачів до навчання;
- рівень підготовки абітурієнтів;
- технічні засоби навчання [1].

Майже половина з них прямо чи опосередковано залежить від рівня розвитку матеріально-технічної бази (МТБ) навчального закладу. Сам зміст навчального процесу (до якого і входять такі елементи, як методика викладання та навчальні програми) залежить від матеріально-технічної бази відомчого закладу освіти. Адже одним з принципів високоякісного навчання є органічне поєднання опанування курсантами (студентами) теоретичних знань із практичним їх закріпленням, що неможливо без наявності добре обладнаних полігонів, імітаційних комплексів, приміщень, призначених для моделювання різноманітних ситуацій, у яких може опинитись майбутній правоохоронець.

Отже, можливості вищої школи багато в чому визначаються станом її матеріально-технічної бази, рівень розвитку якої зумовлює масштаби підготовки спеціалістів, безпосередньо впливає на їх якість, на результативність наукових досліджень, що проводяться, та виконання ВНЗ інших завдань. Тому плани розвитку вищої школи передбачають, перш за все, укріплення матеріальної бази з метою її приведення до вимог, що ставляться перед нею суголосенням.

В умовах недостатнього бюджетного фінансування відомчі ВНЗ МВС України поставлені перед необхідністю якомога ефективніше витратити надані їм державою кошти, знаходити джерела додаткового фінансування. Все це вимагає ретельної науково-теоретичної розробки, аналізу правових засад, що регламентують діяльність ВНЗ.

Розробка питань, так чи інакше пов'язаних з означеною проблемою, проводилась протягом багатьох років, ще з часів існування Радянського Союзу. Фінансування освіти, управління вищими навчальними закладами, матеріально-технічне забезпечення МВС та їх підрозділів були об'єктом аналізу праць багатьох економістів та юристів. Можна назвати імена таких відомих вітчизняних та російських вчених, як Л.І. Абалкін, С.С. Алексєєв, О.М. Бандурка, Є.М. Бойко, М.І. Брагінський, А.А. Воронін, К.А. Карсєвській, Н.І. Клейн, В.В. Лагтєв, В.М. Тесленко, М.В. Токмоєвца, Ю.К. Толстой, О.В. Черв'якова, Ю.Д. Чурьянов тощо. Але конкретно питання матеріально-технічної бази ВНЗ системи МВС України та шляхи її поліпшення не розглядалися. Особливо це стосується правових аспектів зазначеної проблеми, що й зумовлює її актуальність.

Тому метою та завданнями даної роботи є всебічний аналіз матеріально-технічної бази ВНЗ взагалі та відомчих вищих закладів освіти зокрема, визначення її складових, ролі МТБ у функціонуванні вузів, надання рекомендацій для оптимізації управління МТБ, її розширення та врешті, підвищення ефективності роботи ВНЗ.

Згідно з Законом України "Про вищу освіту" від 17.01.2002 р. [2], вищий навчальний заклад - це освітній, освітньо-науковий заклад, який заснований і діє відповідно до законодавства про освіту, реалізує відповідно до наданої ліцензії освітньо-професійні програми вищої освіти за певними освітніми та освітньо-кваліфікаційними рівнями, забезпечує навчання, виховання та професійну підготовку осіб відповідно до їх покликання, інтересів, здібностей та нормативних вимог у галузі вищої освіти, а також здійснює наукову та науково-технічну діяльність. Основною метою діяльності вищого навчального закладу є забезпечення умов, необхідних для отримання особою вищої освіти, підготовка фахівців для потреб України (ст.22 Закону України "Про вищу освіту").

У сфері матеріально-технічного забезпечення своєї діяльності до компетенції вищих навчальних закладів відповідно до законів України "Про освіту", "Про вищу освіту" та Положення про державний вищий заклад освіти відносяться:

- матеріально-технічне забезпечення освітнього процесу, обладнання помешкань відповідно до державних норм і вимог у межах власних фінансових засобів;
- притягнення для здійснення своєї діяльності додаткових джерел фінансових і матеріальних засобів, у тому числі використання банківського кредиту;
- встановлення заробітної плати та посадових окладів співробітникам ВНЗ у межах власних фінансових засобів;
- встановлення надбавок і доплат до посадових окладів співробітників, порядку та розмірів їх преміювання;
- забезпечення умов утримання курсантів та слухачів не нижче нормативних;

- створення необхідних умов для роботи організації громадського харчування і медичних установ, контроль їхньої роботи з метою охорони і зміцнення здоров'я курсантів, слухачів і співробітників ВНЗ.

Матеріально-технічна база навчальних закладів і установ, організацій, підприємств системи освіти включає будівлі, споруди, землю, комунікації, обладнання, транспортні засоби, службове житло та інші цінності. Майно навчальних закладів та установ, організацій, підприємств системи освіти належить їм на правах, визначених чинним законодавством. Потреби державних навчальних закладів та установ, організацій системи освіти для розвитку їх матеріально-технічної бази згідно ст.63 Закону України "Про освіту" повинні задовольнятися державою першочергово відповідно до затверджених Кабінетом Міністрів України нормативів [3].

Але існуюча сьогодні проблема недостатнього та нестабільного фінансування вищої освіти має ряд прямих негативних наслідків. Перший з них стосується поглиблення структурних диспропорцій у використанні коштів. Бюджетне фінансування є в Україні головним джерелом фінансування вищої освіти. Оскільки цих коштів катастрофічно не вистачає, вони витрачаються в основному на заробітну плату та стипендії, покриття соціальних гарантій, поточні платежі (комунальні, ремонт тощо). За остаточним принципом фінансується розвиток бібліотечних фондів, придбання нового обладнання, оргтехніки, видання учбово-методичних матеріалів, капітальне будівництво. Все це не може не позначитись на ефективності навчального, виховного та наукового процесу.

Недоліки у забезпеченні курсантів і слухачів гуртожитками, в організації їх продовольчого та медичного забезпечення, в розвитку спортивно-оздоровчої бази є також однією з суттєвих причин зниження успішності курсантів, їх відсіву в процесі навчання, виникнення утруднень в організації виховної роботи. Відсутність або недостатність сучасного учбово-наукового обладнання, обчислювальної та організаційної техніки негативно впливає на якість підготовки спеціалістів й ефективність використання науково-педагогічних кадрів, підвищує їх міграцію.

Стан матеріально-технічної бази вищих закладів освіти МВС України та задоволеність нею курсантами можна проаналізувати на основі виявлення ситуації, що склалася в Національному університеті внутрішніх справ. Цей заклад освіти є одним із провідних вищих навчальних закладів системи МВС України, тому стан його МТБ може служити показником розвитку матеріально-технічної бази інших відомчих освітніх установ.

За даними дослідження, проведеного співробітниками НДІ соціальної та психологічної роботи в ОВС Національного університету внутрішніх справ, спостерігається нерівномірний розвиток окремих складових його матеріально-технічної бази. Оцінка курсантами стану останньої свідчить, що задоволені комп'ютерним забезпеченням менше половини опитаних (45 %). За об'єктивними даними, з 127 комп'ютерів, що є в комп'ютерних класах університету, в робочому стані знаходиться 113.

Краща ситуація з аудиторним фондом, але і він не весь

відповідає вимогам. Найчастіше з недоліків зустрічаються зламані навчальні місця, нестача стільців або маленька кількість навчальних місць. Наявний аудиторний фонд задовольняє потреби лише 62 % опитаних, спортивна база – 43 %.

Найгірше розвинутий житловий фонд: лише третина курсантів (36 %) вважає стан житлових приміщень задовільним. Винятком є лише спеціальний факультет, керівництво якого створило належні умови для проживання та навчання курсантів. При цьому в гуртожитках Національного університету внутрішніх справ мешкає майже половина курсантів (1479 чоловік), що навчаються в університеті.

Таким чином, рейтинг розвитку окремих складових матеріально-технічної бази університету виглядає так (в напрямку погіршення):

- аудиторний фонд;
- спортивна база;
- комп'ютерне забезпечення;
- житловий фонд.

Ефективне навчання неможливе без належної організації роботи бібліотеки, достатнього фонду наукових видань, можливості доступу в мережу "Інтернет" для пошуку необхідної наукової інформації. Але, значна кількість навчальних дисциплін ще недостатньо забезпечена підручниками, майже для 40 % опитаних курсантів бібліотечний фонд не є достатнім, 69 % викладачів не задоволені новими надходженнями літератури за останні роки. 85 % опитаних викладачів вважають, що для поліпшення умов їх обслуговування необхідне відкриття наукового абонементу. Також викликає занепокоєння той факт, що фонд художньої літератури значно менший за науковий та навчальний. Хоч бібліотека активно працює у цьому напрямку, проте на заваді стає нестача коштів для придбання достатньої кількості примірників наукового фонду.

За довгий термін експлуатації більшість з учбових корпусів, їдалень, гуртожитків знаходиться в аварійному стані. Більше восьми років не надходять бюджетні кошти на капітальний ремонт із Міністерства внутрішніх справ України. Поточні ремонти в приміщеннях ведуться за рахунок позабюджетних коштів, яких катастрофічно не вистачає навіть на ліквідацію аварійного стану.

Виникає питання пошуку додаткових коштів на розвиток матеріально-технічної бази та розстановки пріоритетів у витратах.

Згідно зі ст.61 Законом УРСР "Про освіту", фінансування державних навчальних закладів і установ, організацій, підприємств системи освіти здійснюється за рахунок коштів відповідних бюджетів, галузей народного господарства, державних підприємств і організацій, а також додаткових джерел фінансування. Такими є: кошти, одержані за навчання, підготовку, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів відповідно до укладених договорів; плата за надання додаткових освітніх послуг; кошти, одержані за науково-дослідні роботи (послуги) та інші роботи, виконані навчальним закладом на замовлення підприємств, установ, організацій та громадян; доходи від реалізації продукції навчально-виробничих майстерень, під-

приємств, цехів і господарств, від надання в оренду приміщень, споруд, обладнання; дотації з місцевих бюджетів; кредити і позички банків, дивіденди від цінних паперів та доходи від розміщення на депозитних вкладах тимчасово вільних позабюджетних коштів; валютні надходження; добровільні грошові внески, матеріальні цінності, одержані від підприємств, установ, організацій, окремих громадян; інші кошти.

Правомірність фінансування державних вищих навчальних закладів як з бюджетних, так і з позабюджетних джерел встановлюється Законом України "Про вищу освіту" (ст.64). Постанова Кабінету Міністрів від 20.01.1997 р. № 38 "Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися державними навчальними закладами", встановлює 57 видів платних послуг, які можуть надаватися державними навчальними закладами (у тому числі й навчальними закладами МВС України).

Як правило, основним джерелом позабюджетного фінансування відомчих вищих навчальних закладів є надання освіти на платній основі. Підставами для цього є Конституція України, Закон України "Про вищу освіту", нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, Міністерства освіти і науки, Міністерства внутрішніх справ України. Другим за значущістю джерелом позабюджетних коштів є науково-дослідні роботи, виконані на замовлення фізичних та юридичних осіб. Певну допомогу надають організації та установи, фонди, фізичні особи. Але поліпшення фінансового стану освітнього закладу може відбуватися не тільки за рахунок зовнішніх надходжень, але й розширення так званого самообслуговування. Наприклад, розвиток своєї власної соціально-побутової інфраструктури (пралень, ательє, кондитерських цехів, автотайстерень тощо), спортивно-оздоровчих центрів, культурних закладів (музеїв, театрів), самостійне здійснювання поточного та капітального ремонту основних фондів, капітальне будівництво. Такі види діяльності не суперечать чинному законодавству і можуть значно полегшити функціонування вищого навчального закладу. Саме такі засоби поповнення рахунків намагається розвивати Національний університет внутрішніх справ. На жаль, окрім надання освіти на платній основі, інші види платних послуг не можуть носити систематичний характер (через неможливість навчальних закладів підтримувати свою конкурентоздатність нарівні з комерційними структурами). Через це надання платних послуг (окрім платної освіти) носить спорадичний характер й не може бути використане як стабільне джерело доходу.

Ще одна можливість виходу із скрутного становища хронічної нестачі коштів на належне матеріально-технічне забезпечення учбової та наукової діяльності є створення науково-навчальних центрів на базі відомчих навчальних закладів та практичних підрозділів (на рівні обласних та транспортних управлінь МВС України). Створення таких центрів надасть змогу більш раціонально використовувати вже існуючі матеріальні ресурси та об'єднати зусилля про розвиток матеріально-технічної бази, переборюючи при цьому вузьковідомчі інтереси. Крім того, створення таких центрів налагодить механізм спільної відповідаль-

ності практичних органів та відомчих навчальних закладів за якість підготовки майбутніх спеціалістів, виключаючи давню проблему розриву між теорією та практикою. Такі центри дозволять проводити більш високоякісну підготовку майбутніх фахівців за рахунок прямих контактів з практичною діяльністю органів внутрішніх справ, виконувати науково-дослідні роботи безпосередньо на замовлення практичних органів та впроваджувати результати цих досліджень у практику без зайвих бюрократичних перешкод. Також ці центри можна використовувати як інструмент післядипломної освіти персоналу органів внутрішніх справ майже без відриву від виконання ними їх професійних обов'язків.

У зв'язку з цим виникає необхідність вирішення правових питань, пов'язаних зі створенням такого роду спеціалізованих підрозділів, визначення їх підпорядкованості, ступеня участі в придбанні обладнання, його ремонту, отримання гарантії на користування технікою тощо.

Згідно ст.30 Закону України "Про вищу освіту" вищі навчальні заклади можуть створювати навчально-наукові центри (комплекси, інститути), які б об'єднували споріднені факультети, кафедри, наукові лабораторії, центри, інші підрозділи, що забезпечують підготовку фахівців з певних спеціальностей (напрямів підготовки) та проводять наукові дослідження з певного напрямку. Але в законодавстві не встановлено можливість створення державними навчальними закладами навчально-наукових центрів сумісно з державними й недержавними підприємствами, установами та організаціями. Це позбавляє стабільної правової основи діяльність подібних навчально-наукових структур та гальмує їх розвиток. Для вирішення цього питання необхідно розробити низку нормативних актів, які б регламентували порядок створення та діяльності подібних сумісних навчально-наукових центрів хоча б на відомчому рівні.

Таким чином, розвиток матеріально-технічної бази вищих навчальних закладів системи МВС України повинен відбуватися не тільки за рахунок знаходження додаткових джерел прямого фінансування, але й економії коштів, ефективного використання вже отриманих грошей, створення нових форм навчально-наукового процесу. У зв'язку з цим повинно відбуватися розширення економіко-господарчої активності закладів освіти в межах чинного законодавства, удосконалення правового забезпечення певних видів відносин, які можуть виникнути в процесі цих видів діяльності.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Ануфрієв М.І., Бандурка О.М., Ярмиш О.Н. Вищий заклад освіти МВС України: Наук.-практ. посібник. —Х.: Ун-т внутр. справ, 1999. —369 с.
2. Закон України "Про вищу освіту" від 17.01.2002 р. // ВВР України. —2002. —№ 20. —Ст.134.
3. Закон УРСР "Про освіту" від 23.05.1991 р., № 1060-ХІІІ // ВВР УРСР. —1991. —№ 34.

*Надійшла до редакції 05.06.2004*

ТОДУА Г.А. МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКАЯ БАЗА КАК ФАКТОР ЭФФЕКТИВНОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ СИСТЕМЫ МВД УКРАИНЫ

Определены состав материально-технической базы ведомственных Вузов и их значение в функционировании учебных заведений; представлены рекомендации по оптимизации управления материально-технической базой для повышения эффективности работы Вузов.

\*\*\*

TODUA G.A. MATERIAL BASE AS THE FACTOR OF EFFICIENCY FUNCTIONING OF HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS OF SYSTEM UKRAINE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS

The structure of material base of departmental High schools and their value in functioning of educational institutions are determined; recommendations for optimization of management by material base for increase of an overall performance of high Schools are submitted.

УДК 351.74(477)

**О.П. УГРОВЕЦЬКИЙ**

*Департамент державної служби охорони при МВС України*

## **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ОХОРОНИ ПРИ МВС УКРАЇНИ**

Розглянуте правове регулювання адміністративної діяльності Державної служби охорони.

Для того, щоб визначити правове регулювання адміністративної діяльності служби охорони, необхідно здійснити класифікацію норм права у системі юридичних гарантій забезпечення законності в діяльності цієї служби. Виділяють наступні групи норм, які:

- визначають адміністративну діяльність служби охорони, апаратів і підрозділів з забезпечення особистої безпеки громадян, захисту об'єктів всіх форм власності від протиправних посягань на договірних засадах та боротьбу з іншими правопорушеннями в місцях несення служби як діяльність, що здійснюється тільки на основі і на виконання закону;

- регламентують конкретні права та обов'язки працівників підрозділів служби охорони, форми контролю за фактичним виконанням нормативно-правових актів;

- регламентують порядок та межі застосування заходів адміністративного примусу;

Дослідження проблеми правового регулювання організації діяльності Державної служби охорони має, на наш погляд, науково-практичне значення - сьогодні відсутні її комплексні дослідження, а існуючі правові знання потребують систематизації та узагальнення. Проведення дослідження з такої тематики дозволить виявити прогалини у чинному законодавстві, сформулювати відповідні пропозиції щодо їх вдосконалення. Вирішення цих завдань сприятиме реалізації принципу законності як базовому, що визначає зміст діяльності служби охорони, створить умови для реального забезпечення прав і свобод людини і громадянина у сфері захисту об'єктів всіх форм власності від протиправних посягань на договірних засадах та боротьби з іншими правопорушеннями в місцях несення служби.

- спрямовані на забезпечення нормальної роботи

служб та підрозділів служби охорони, а також на правовий захист працівників служби охорони та членів їх родин;

- визначають строки і порядок оскарження, скасування або припинення дії незаконних актів служби охорони;

- встановлюють адміністративну, дисциплінарну та інші види відповідальності за порушення правових норм та визначають юридичні гарантії як для громадян, так і працівників служби охорони.

Така класифікація дозволяє провести глибокий аналіз особливостей правового регулювання адміністративної діяльності служби охорони. Цю стосується організації діяльності, то вищезазначені норми утворюють її "глибинний прошарок", але цей підхід потребує подальшого розвитку з врахуванням того, що поняття адміністративної діяльності та організації співвідносяться як часткове і загальне.

Адміністративну діяльність Державної служби охорони визначають як врегульовану нормами адміністративного права специфічну, виконавчо-розпорядчу, підзаконну, державно-владну діяльність з організації та забезпечення особистої безпеки громадян, захисту об'єктів всіх форм власності від протиправних посягань на договірних засадах та боротьбу з іншими правопорушеннями в місцях несення служби.

Дослідження визначених проблем неможливе без звернення до поняття "правове регулювання". Сьогодні існує безліч тлумачень цього поняття, але ми зупинимось на понятті С. Алексєєва, який пропонує його розглядати як здійснюваний за допомогою права і всієї сукупності правових засобів юридичний вплив на суспільні відносини [1, с.5]. Правове регулювання завжди здійснюється через особливий "інструментарій", притаманний тільки право-