

12. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
13. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб: Закон України від 4 березня 1998 року № 160/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 35. – Ст. 236.
14. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 3 квітня 2003 року № 661-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 27. – Ст. 206.
15. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України: Закон України від 7 березня 2002 року № 3099-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 32. – Ст. 225.
16. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20 грудня 1991 року № 2011-XII.

УДК 351.74

*М.М. Заїка*

### ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ІЗ ЗДІЙСНЕННЯ ДОЗВІЛЬНОЇ СИСТЕМИ

Діяльність органів внутрішніх справ із здійснення дозвільної системи досить складна і різноманітна, як і будь-яка управлінська діяльність. Сутність її полягає в розробці та втіленні в життя комплексу заходів, спрямованих на недопущення шкоди, яку може бути заподіяно особистій безпеці громадян, власності, громадським та державним інтересам внаслідок безконтрольного володіння і використання об'єктів, на які поширюється зазначена система. Ця діяльність здійснюється відповідно до завдань, що визначені спеціальними нормативно-правовими актами.

Забезпечують виконання завдань органів внутрішніх справ у сфері дозвільної системи працівники підрозділів міліції громадської безпеки, на яких покладені такі обов'язки, і ця діяльність складається з ряду напрямів, до основних з яких можна віднести: оформлення та видачу відповідних дозволів; підготовку та ведення документації на об'єкти дозвільної системи; проведення планових та позапланових перевірок об'єктів; організацію профілактики порушень правил дозвільної системи; організацію та здійснення прийому громадян, розгляд та перевірку їхніх заяв, скарг; аналіз стану роботи на закріплених підприємствах та в установах; складання звітів, інформацій і т. і.

Концентровано процес управління виявляється в управлінському рішенні, тобто функції державного управління взагалі й ті, що виконуються органами внутрішніх справ із здійснення дозвільної системи зокрема, реалізуються найчастіше шляхом прийняття та реалізації управлінських рішень.

Щодо сутності «управлінського рішення» в науці адміністративного права немає єдиної позиції, у літературі здебільшого висловлюються різні погляди на співвідношення управлінських рішень і актів управління. Традиційно акти управління розглядалися як юридична форма, так би мовити, правова «оболонка» управлінських рішень, тобто акт управління є одним із юридичних варіантів

управлінського рішення [1, 2, 3]. В.М. Манохін вважає, що акт управління – це дія апарату управління і що вона здійснюється в установленій законом правовій формі [4], тобто пріоритет надається дії, а не формі. Останнім часом дедалі частіше висловлюється думка, що акти управління й управлінські рішення мають як спільні риси, так і відмінності. Зокрема, Л.В. Коваль вважає, що, на відміну від юридичних актів управління, управлінські рішення можуть мати будь-яку документальну форму, діапазон їхньої дії більш обмежений порівняно з державними актами, невиконання актів управління може тягти за собою застосування юридичних санкцій, оскарження яких також передбачено законодавством. Рішення ж управлінське немає ніяких спеціальних засобів захисту, крім права «загальної скарги» [5].

Варто зазначити, що в перекладі з латині «actus» буквально означає вчинок, дію [6], однак термін «акт» в юридичній практиці одержав багато смислових відтінків, у тому числі і як рішення, документ, що має юридичне значення. Тому варто погодитися з позицією Л.В. Ковалю про безперспективність розширення двох сторін одного і того самого явища.

Актам державного управління властивий ряд характерних рис, або ознак. Перш за все це офіційні рішення, які видаються органами виконавчої влади або посадовими особами від імені держави. Такі рішення завжди є підзаконними, тобто вони видаються на основі й на виконання актів законодавчого характеру. Акт управління завжди має владно-імперативний характер, у ньому виявляється воля органу виконавчої влади або посадової особи. Для видання цих актів встановлено спеціальну процедуру прийняття та форму. Нарешті, видання акта управління завжди тягне юридичні наслідки, під якими розуміється виникнення, зміна або припинення правовідносин.

Таким чином, акт державного управління – це офіційне, підзаконне, владне рішення органу виконавчої влади або його посадової особи, прийняте в межах їхньої компетенції з додержанням встановленої процедури та форми і яке тягне юридичні наслідки, тобто це і є управлінське рішення.

Розробка і прийняття управлінських рішень є одним із найбільш відповідальних видів робіт, які виконують у процесі управління керівники та інші посадові особи органів внутрішніх справ. Кожна практична дія органу внутрішніх справ розпочинається з прийняття певного рішення, яким визначається безперервний ланцюг заходів щодо його реалізації. Якість управлінських рішень впливає на весь хід процесу управління, кінцеві результати оперативно-службової діяльності. Вся різноманітність управлінських рішень, які приймаються на різних рівнях управління органами внутрішніх справ, повинна відповідати певним загальним вимогам.

Оскільки в здійсненні дозвільної системи беруть участь різні служби та підрозділи органів внутрішніх справ, для координації їх спільної діяльності, визначення конкретних завдань та функцій необхідні керівні вказівки МВС України. Міністерство внутрішніх справ України з питань здійснення дозвільної системи приймає рішення, обов'язкові не тільки для органів внутрішніх справ, але й для всіх суб'єктів, діяльність яких пов'язана з об'єктами дозвільної систе-

ми. З цих питань МВС України видає накази, інструкції, вказівки, настанови тощо.

Рішення місцевих органів внутрішніх справ з питань здійснення дозвільної системи умовно можна розділити на чотири групи:

1) рішення, які приймаються з приводу видачі дозволів на придбання, зберігання та перевезення вогнепальної та холодної зброї;

2) рішення, пов'язані із здійсненням контролю за об'єктами дозвільної системи;

3) рішення про вжиття заходів адміністративного припинення в разі виявлення порушень правил дозвільної системи;

4) рішення (постанови) про застосування адміністративних стягнень до порушників правил дозвільної системи.

Необхідно зазначити, що з приводу порушень правил дозвільної системи органи внутрішніх справ приймають і інші рішення, наприклад про порушення кримінальної справи та провадження по ній. Однак ці рішення приймаються в процесі здійснення кримінально-процесуальної діяльності й тому, звісно, предметом цього дослідження бути не можуть.

Прийняттям відповідних рішень процес управління не закінчується. Якщо рішення прийняте, але не виконане, незалежно від того, наскільки воно правильне і своєчасне, проведена робота виявляється марною. Тому основним етапом процесу управління слід визнати організацію виконання управлінських рішень.

Ефективність діяльності органів внутрішніх справ із здійснення дозвільної системи багато в чому залежить від правильного планування роботи. План є специфічним видом управлінського рішення, у ньому відображаються загальні цілі та заходи, що потрібні для їх досягнення [7]. Рішення, які приймаються в процесі здійснення дозвільної системи, знаходять своє відображення в перспективних та поточних планах міськрайорганів внутрішніх справ. Після розробки плану та його схвалення шляхом офіційного затвердження організується діяльність апаратів дозвільної системи, дільничних інспекторів міліції, співробітників інших служб органів внутрішніх справ та громадськості із здійснення запланованих заходів.

Управлінський вплив неможливий без такої необхідної функції управління, як нагляд. У свою чергу, нагляд як функція управління полягає у спостереженні за діяльністю об'єкта і в перевірці її відповідності не тільки управлінським рішенням а й законності.

Облік одночасно є сукупністю певних відомостей і управлінським процесом, а також функцією, яка найчастіше пов'язана з функціями контролю та нагляду.

Важливим напрямом в організації діяльності органів внутрішніх справ із здійснення дозвільної системи є вжиття широких профілактичних заходів, сутність яких полягає в запобіганні та недопущенні порушень правил дозвільної системи.

Успішному вжиттю профілактичних заходів значною мірою сприяє тісна взаємодія з органами освіти, військовими комісаріатами, комітетами товариств сприяння обороні України, громадськістю та узгодженість дій працівників дозвільної системи з іншими службами органів внутрішніх справ.

Отже, за своїм змістом організація діяльності органів внутрішніх справ із здійснення дозвільної системи включає в себе як видачу відповідних дозволів, так і реалізацію комплексу управлінських рішень, які забезпечують повноту обліку об'єктів дозвільної системи, чітке додержання норм та правил виробництва, перевезення, реалізації, функціонування, зберігання та використання предметів і речовин зазначеної категорії.

### Література

1. Советское административное право: Учебник / Под ред. Р.С. Павловского. – К.: Вища шк., 1986. – С. 169.
2. Бахрах Д.Н. Административное право: Учебник для вузов. – М.: БЕК, 1996. – С. 157.
3. Витяк Ю.П., Зуй В.В. Адміністративне право України: Конспект лекцій. – Х.: НЮАУ ім. Я. Мудрого, 1996. – С. 66.
4. Советское административное право: Учебник / Под ред. В.М. Манохина. – М., 1977. – С. 186.
5. Коваль Л.В. Адміністративне право: Курс лекцій. – К.: Вентурі, 1996. – С. 90.
6. Словарь иностранных слов. – 19-е изд., стер. – М., 1990. – С. 23.
7. Вандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. – Х.: Основа, 1996. – С. 129-134.

УДК 351.713(477)

*Т.О. Мацелик*

### РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ, ЩО ДІЮТЬ У СФЕРІ СПРАВЛЯННЯ ПОДАТКІВ

Проблема визначення системи органів, які контролюють справляння податків та зборів (обов'язкових платежів), невід'ємно пов'язана з двома концептуальними положеннями. По-перше, які платежі належать до системи надходжень, контроль за якими делегується державою відповідним органам. По-друге, які механізми делегування повноважень закріплюються при цьому, який набір прав та обов'язків складає їх правовий статус. На жаль, чинне законодавство України дуже суперечливо розкриває ці проблеми і використовує декілька понять, які складно та неоднозначно співвідносяться одне з одним. Так, наприклад, Закон України «Про державну податкову службу в Україні» використовує поняття «органи державної податкової служби» [1, ст. 1], Бюджетний кодекс України – термін «органи стягнення» [2, ст. 2], Закон України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами і державними цільовими фондами» – поняття «контролюючі органи» «органи стягнення», «податкові органи» [3, ст. 1]. Поняття «контролюючі органи» включає досить широкий перелік органів, наділених контрольними функціями. Слід зазначити, що право здійснювати контроль за надходженням податків та інших обов'язкових платежів передбачається правовими приписами, що містяться у фундаментальних у сфері оподаткування нормативно-правових актах. Так, згідно з положенням ст. 2 Закону України «Про порядок погашення зобов'язань плат-