

досудового слідства виникає ситуація, що характеризується різноманітною кількістю доказової, оперативно-пошукової та іншої інформації. Процес отримання інформації пов'язаний з її пошуком, виявленням та отриманням і накопиченням, тому виходячи з цього та враховуючи момент джерела та змісту самої інформації працівник володіє вже всією сукупністю даних про цей злочин. Підхід отримання інформації в діяльності податківця міститься у виявленні або отриманні, розкритті, розслідуванні ухиленя від сплати податків.

Інформація може бути подана як сукупність обставин при вчиненні порушень при сплаті податків, яка отримана, встановлена, вивчена, оцінена відповідними особами (оперативний працівник, слідчий); звертається також увага і на те, з яких джерел та при яких обставинах вона отримана та що ще необхідно встановити в ході проведення оперативно-розшукових заходів або слідства. Така інформація відображається у певних оперативних документах (матеріали оперативної розробки, матеріали дослідчої перевірки, процесуальні документи). А відповідно до її змісту виділяються такі ситуації, коли надані матеріали містять інформацію:

- про певні обставини, і є достатніми для прийняття рішення про порушення кримінальної справи;
- про обставини вчинення злочину, але їх недостатньо для прийняття рішення про порушення кримінальної справи, тому вони потребують подальшого проведення оперативних заходів та перевірочних дій.

Крім того, виділяються також ситуації залежно від ступеня інформативності про суттєві ознаки злочину [5, с.92]:

- повна інформативність про факти скоєння злочинів і про осіб, які їх вчинили;

- інформативність лише про деякі злочини, скоєні певною особою або злочинною групою;
- повна інформативність про подію злочину та осіб, які їх вчинили;
- інформативність про подію, кримінально-правова кваліфікація якої ускладнена.

Таким чином, досягнення позитивних результатів при проведенні досудового слідства оперативними підрозділами податкової міліції у випадках ухилення від сплати податків можливе лише у використанні зусиль різних підрозділів податкової служби. Також необхідно більш ширше використовувати їх можливості у отриманні оперативної інформації, яка б сприяла успішному проведенню слідства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Feige E. How Big Is Irregular Economy? -Fheelienge, 1979. -320 p.
2. Турчинов О.В. Тіньова економіка: Теоретичні основи дослідження. -К.: Артек, 1995. -300 с.
3. Білоус В.Т., Чигиріна Г.Л., Шкарупа В.К. Доказування при розслідуванні податкових злочинів: Монографія /За заг. ред. С.М. Піскуна. -Ірпінь: Академія ДПС України, 2002.
4. Закон України "Про систему оподаткування" від 25.06.1991 р. // Закони України. -К., 1998. -Т.12.
5. Бандурка О.М., Горбачев А.В. Оперативно-розшукова діяльність та правовий аналіз. -К.: РІО МВД України, 1994.

Надійшла до редколегії 20.09.2004

ВИХРОВА В.В. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ИНФОРМАЦИЯ В СФЕРЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ РАССМОТРЕНЫ ОСОБЕННОСТИ И ЗНАЧЕНИЕ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ИНФОРМАЦИИ В НАЛОГОВОЙ ОБЛАСТИ.

VIHROVA V.V. OPERATIVE-SEARCH INFORMATION IN SPHERE OF THE TAXATION
Features and value operative-search information in tax area are considered.



С. Ф. ДЕНИСЮК

УМВС України в Харківській області

УДК 35.072.6:351.74(477)

ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

Розглянута сутність державного контролю правоохоронної діяльності.

Сучасний процес державотворення в Україні зумовлює живий інтерес до широкого кола питань, пов'язаних

із здійсненням цілеспрямованої діяльності правоохоронних органів щодо зміцнення законності і правопорядку в країні, утвердження, забезпечення і охорони прав і свобод людини і громадянина, закріплених Конституцією України. Проголосивши себе демократичною і правовою державою, Україна тим самим зобов'язалась дотримуватися загально визнаних норм і принципів демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами.

Система демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами в Україні сьогодні лише формується. Аналіз правових основ її функціонування свідчить про широке формальне охоплення контролем різних сфер діяльності правоохоронних органів і достатній рівень деталізації контролюючих функцій. Причинами такого стану справ є недоліки в політичній системі та нерозвиненість громадянського суспільства в Україні. Водночас, система цивільного контролю за своєю суттю ще далека від демократичної, оскільки саме демократичного, а не просто цивільного контролю вимагають і норми чинного законодавства України, і її зовнішньополітичні зобов'язання перед Радою Європи, ЄС, НАТО, і очікування більшості українських громадян.

Неухильне дотримання законності має особливе значення в діяльності правоохоронних органів, спеціально створених державою для захисту прав і свобод особи та підтримки й забезпечення правового й громадського порядку.

Різноманітні правовідносини, в яких розвивається діяльність правоохоронних органів, нерозривно пов'язані з втіленням на практиці вимог законності, що складає правовий стрижень правовідносин [1, с.3]. Розкриваючи значення дотримання законності, завжди важливо враховувати два аспекти цього питання. По-перше, правоохоронні органи покликані забезпечувати дотримання законності громадянами, установами, громадськими організаціями, посадовими особами і т.д. у тій галузі, що входить у сферу їх діяльності. По-друге, працівники правоохоронних органів в межах своєї компетенції вступають у різні правовідносини з громадянами, організаціями в процесі здійснення своїх службових обов'язків, тому кожен працівник цих органів повинен сам дотримуватись вимог законності і діяти згідно з нормативними розпорядженнями.

Основним засобом забезпечення законності є контроль. Розглянемо сутність та основні поняття, які стосуються контролю та контрольної діяльності взагалі. Проблема контролю як самостійного, державно-правового інституту вимагає дослідження його правової природи, основних функцій і проявів, визначення місця в структурі юридичного процесу.

Контроль як елемент соціального управління відіграє дуже істотну роль в забезпеченні функціонування політичної системи. Як і інші елементи соціального управління, він постійно збагачується новими змістом та формами, набуває відмінних рис. Усе це диктує необхідність організації контролю більш високого ґатунку, який повинен відповідати сучасному соціально-економічному розвитку й відновленню суспільства, зміцненню режиму законності й правопорядку, подальшого підвищення добробуту громадян.

Питання контролю досліджуються представниками

багатьох суспільних наук: філософії, соціології, психології, юридичної науки. В останні роки з'явилась велика кількість наукових праць, що торкаються різних аспектів теорії контролю. Вони дозволяють наочно простежити історію становлення й розвитку проблеми контролю й контрольної діяльності, що створює сприятливі можливості для подальшого теоретичного осмислення й більш оптимального моделювання понятійного апарату теорії контролю в цілому і його специфічних аспектів, зокрема, тих, що виявляються в юридичній природі контролю як правовій форми діяльності органів держави [2, с.9]. Словник іноземних слів визначає контроль (від французького "controle") як перевірку або спостереження з метою перевірки [3, с.256]. Французьке "controle", у свою чергу утворилося від латинського "contra" – префікс, що означає "протицію", "протилежність" тому, що означає друга частина слова [3, с.255]. "Ступінь участі в чомусь" – одне з тлумачень слова "роль", слід розглядати як здійснення будь-якої дії. У цьому випадку із змісту слова "контроль", окрім "перевірки" або "нагляду з метою перевірки", випливає ще одне значення цього слова – протиція чомусь небажаному. Роблячи висновок з вищевикладеного, можна погодитися з думкою В.М. Гарашука, що "контроль" слід тлумачити як перевірку, а також спостереження з метою перевірки для протиції чомусь небажаному, виявлення, попередження та припинення протиправної поведінки з боку кого-небудь [2, с.8].

Контроль - соціальна функція, що виникає в процесі усупільнення праці, і обумовлена характером виробництва й розподілу продуктів [2, с.9]. Контроль не є первинною діяльністю, регулятором поведінки, він стосується тієї діяльності, що вже здійснена незалежно від нього [4, с.145]. З цього складається філософія контролю, яка визначає суть розглянутих відносин. Контроль не обмежується якоюсь однією сферою (галуззю), а притаманний усім формам державної й громадської діяльності [5, с.14].

В.Г. Афанасьєв відзначає, що "Контроль, це праця за спостереженням і перевіркою відповідності процесу функціонування об'єкта прийнятим управлінським рішенням - законам, планам, нормам, стандартам, правилам, наказам і т.д.; виявлення результатів впливу суб'єкта на об'єкт, допущених відхилень від вимог управлінських рішень, від прийнятих принципів організації й регулювання. Виявляючи відхилення і їхні причини, працівники що здійснюють контроль визначають шляхи коректування, способи впливу на об'єкт з метою подолання відхилень, усунення перешкод на шляху оптимального функціонування системи" [5, с.123]. Контроль є важливою ознакою змісту державного управління, він явище багатогранне й багатопланове. Залежно від того, на якому рівні та стосовно чого розглядається контроль, він може бути охарактеризований як форма чи вид діяльності, як принцип і як функція.

Виходячи з розуміння суті контролю в сфері управління як спостереження за відповідністю діяльності керуваного об'єкта тим приписам, які він отримав від керуючого суб'єкта, та виконанням прийнятих рішень [6, с.6], він є конкретним самостійним видом роботи. Функція контролю в державному управлінні полягає в аналізі та співставленні фактичного стану в тій чи іншій галузі з вимогами, які поставлені перед ними, відхиленнями у

виконанні поставлених завдань та причинах цих відхилень, а також оцінкою діяльності й доцільності саме тако-го шляху.

Контроль, як важлива функція державного управлін-ня, органічно пов'язана з іншими його функціями і, як складовий елемент, наявний під час їх реалізації. Отже, маючи самостійне значення під час здійснення державно-го управління, контроль є допоміжним елементом, стаді-єю реалізації кожної управлінської функції.

При цьому, контроль у першому випадку виявляє спрямованість інших функцій управління на виконання поставлених завдань, доцільність застосування заходів під час їх здійснення, оцінює діяльність апарату управління й посадових осіб і тим самим передбачає аналіз здійснення усіх інших функцій. У другому випадку контролюється лише здійснення однієї конкретної функції в межах її вну-трішнього обсягу, відповідність її виконання й спрямова-ність на досягнення власного результату і його зіставлен-ня із досягненням результату управлінської діяльності в цілому.

Варто звернути увагу на те, що в юридичній науці особливо підкреслювалась необхідність інтерпретації кон-тролю, як відособленої, автономної форми управлінської діяльності. Слід також підкреслити необхідність система-тичності і об'єктивності здійснення контролю [7, с.29].

Систематичність допомагає виявленню й попере-дженню помилок в управлінських діях уже на початкових стадіях їх проведення, що дозволяє уникнути значних відхилень від поставлених цілей, вчасно скорегувати управлінське рішення відповідно до нових умов чи обста-вин. У свою чергу, і об'єктивність дозволяє проаналізува-ти ситуацію, спираючись на конкретно виявлені факти та зіставляючи їх із досягненням очікуваного результату.

Зміст контролю практично неосяжний, він розповсю-джується на всі органи держави, весь управлінський пер-сонал. Але яким би не був різноманітним контроль, вели-ка кількість органів та посадових осіб, що його здійсню-ють, перевірити управлінську діяльність у повному об'ємі, виходячи з її масштабності, оперативності, складності, практично не можуть. Можливим є контроль лише за основними, найважливішими сторонами управління, які виступають об'єктами контрольної діяльності. Під остан-німи слід розуміти певні суспільні відносини, які пов'язані з виконанням будь-яких правил, обов'язків або вимог [8, с.8]. В нашому випадку об'єктом виступають правоох-оронні органи та їх діяльність. До основних напрямків мож-на віднести контроль за:

- своєчасним та доброякісним виконанням службових обов'язків правоохоронними органами;
- раціональним розподілом та використанням фінан-сових, матеріальних, трудових ресурсів, дотриманням режиму економії;
- науковою організацією правоохоронної діяльності, впровадженням в управління цих органів передових дося-гнень науки й техніки, їх використанням в інтересах під-вищення ефективності виконавчої та виробничої діяльно-сті з урахуванням необхідності покращення матеріального рівня життя населення, охорони його здоров'я, безпеки умов праці, попередження забруднення навколишнього середовища та інших можливих шкідливих наслідків;
- законністю та доцільністю рішень, які приймаються

відповідними органами та їх посадовими особами;

- підбором та розстановкою кадрів, покращенням рів-ня їх професійної підготовки;
- дотриманням прав, свобод і законних інтересів гро-мадян в процесі правоохоронної діяльності;
- формами й методами здійснення правоохоронної ді-яльності [9].

Перераховані напрямки органічно поєднані між со-бою, тому їх виділення в окремі групи досить умовне. До того ж вони властиві різним контрольним органам у неод-наковому масштабі, який залежить від призначення того або іншого виду контролю.

У процесуально юридичному аспекті контроль (на-гляд) за діяльністю правоохоронних органів і посадових осіб є однією з основних вимог підтримання режиму за-конності. При цьому ця вимога припускає здійснення гли-боко продуманого, кваліфікованого спостереження за тим, щоб реальна, фактична діяльність правоохоронних орга-нів і посадових осіб строго відповідала тому, що зафіксо-вано в законі, у максимальному ступені забезпечувала охорону правопорядку, інтересів суспільства, прав і сво-бод громадян. Цьому служать такі риси контролю, як без-посередність, оперативність, дієвість, підпорядкування цілям охорони права від порушень. Контроль дає інфор-мацію, що дозволяє судити про стан законності в право-охоронних органах. За допомогою контролю за змістом і спрямованістю діяльності відповідних органів в цілому, окремих його частин забезпечується виконання правових актів, що регулюють суспільні відносини в різних сферах організації громадського життя. Регулярний контроль підвищує відповідальність службовців правоохоронних органів за своєчасне й високоякісне виконання своїх обов'язків. У процесі проведення контролю перевіряється відповідність актів управління Конституції й інших зако-нів, а в необхідних випадках вживаються заходи для від-новлення такої відповідності.

Контроль відіграє важливу роль у зміцненні державної дисципліни й законності при формуванні органів держави, при плануванні, реалізації правотворчих і правоохоронних повноважень. Він - один з найважливіших засобів попере-дження порушень закону, виявлення незаконних дій чи помилок під час застосування закону, один із засобів, не-обхідних для вживання заходів, що сприяють суворому дотриманню закону в державному апараті [10].

Насамперед, необхідно підкреслити те, що контрольна діяльність завжди має вторинний, похідний, зовнішній характер, оскільки стосується діяльності, що вже існує поза й незалежно від її здійснення.

Крім того, варто виділити специфічні риси притаманні контрольній діяльності.

По-перше, завдання, які ставляться, і цільове призначення контрольної діяльності покликані вирішити широке коло питань:

- а) установити фактичне виконання заданого управлін-ського рішення в організаційній виконавчо-розпорядничій діяльності підконтрольного об'єкта;
- б) дати правильну (об'єктивну) суспільно-політичну й спеціально-юридичну оцінку;
- в) прийняти ефективне рішення з удосконалення діяльності підконтрольного об'єкта, а у випадку виявлен-ня неправомірного поведіння запустити в хід відповідні

правоохоронні засоби, ужити профілактичних заходів з попередження порушень у майбутньому;

г) домогтися оперативного, найбільш повного і якісного виконання прийнятого рішення.

По-друге, за своїм обсягом і змістом контрольна діяльність є системою контрольних проваджень:

а) блок суміжних контрольних проваджень;

б) блок спеціальних контрольних проваджень;

в) блок особливих контрольних проваджень: прокурорський нагляд, судовий контроль, арбітражний контроль.

По-третє, до ознак контрольної діяльності варто віднести і її спонукальні обставини, якими є об'єктивна потреба у створенні найбільш сприятливих умов для реалізації нормативно-правових розпоряджень у поведженні, діяльності суб'єктів суспільних відносин, забезпечення ефективності правового регулювання, відновлення стану законності й правопорядку у випадку їхнього порушення.

По-четверте, контрольна діяльність специфічна різноманіттям суб'єктів, її здійснюючих. Суб'єктами контрольної діяльності є визнані правом носії контрольних повноважень: це державні й громадські організації, їхні посадові особи, трудові колективи й громадяни. Суб'єкт контролю в системі механізму управління суспільством виступає головним компонентом його складу, за допомогою якого визначаються завдання, характер, форми й обсяг контролю.

По-п'яте, особливості контрольної діяльності полягають також і в змісті одержуваних матеріально-правових результатів. Наслідком контролю є індивідуально-правовий акт обов'язкового значення, у якому поряд з оцінкою діяльності підконтрольного об'єкта конкретизуються його повноваження з усунення помилок і прорахунків в управлінській діяльності, з внесення організуючої основи в процесі управління, з припинення неправомірної діяльності суб'єктів, з визначення превентивних заходів.

По-шосте, за методом правового регулювання контрольна діяльність своєрідна тим, що вона поєднує в собі деякі риси як дозвільно-розпорядницького, так і юрисдикційних способів і може виступати у формі регулятивних і охоронних правовідносин.

В Україні вже склалася розгорнута система контролю за діяльністю державних органів в тому числі і за правоохоронною діяльністю. І виходячи з вище наведеного можна зробити висновок про основні принципи контролю над правоохоронними органами. Це здійснення контрольної діяльності виключно у межах і порядку, які встановлені законом або іншим нормативно-правовим актом. По-друге, об'єктивність, систематичність контрольної діяльності. Принцип об'єктивності контролю передбачає аналіз реальних фактів та всебічність їх розгляду. І хоча будь-яке управлінське рішення несе в собі елемент суб'єктивності,

однак воно має базуватися на об'єктивних, реальних фактах. Так і контрольна діяльність має ґрунтуватися на дійсності, реальності, конкретності фактів. Об'єктивність контролю впливає із точного вивчення фактів і документів, заслуховування пояснень, що перевіряються зацікавленими особами, співставлень, виявлення причин порушень, недоліків чи помилок. Принцип систематичності втілюється у тому, що передбачається проведення контролю не одноразово, від випадку до випадку, як говорить В.М. Гарашук, а за певною схемою, постійно. По-третє, дієвість, оперативність контролю полягає в реальних наслідках виявлення порушення чинного законодавства, прийнятих норм і правил. На нього покладено обов'язок не лише виявити допущені порушення, але й глибоко їх проаналізувати, зробити висновки щодо можливих наслідків, дати хід державному механізму захисту і негайно усунути допущені помилки. Що ж до оперативності, то вона передбачає швидке проведення контрольних дій за повідомленнями про порушення законності і своєчасне вжиття заходів щодо їх усунення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Горшенев В.М., Шахов И.Б. Контроль как правовая форма деятельности. –М.: Юрид. лит., 1987. -79 с.
2. Гарашук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні: Навч. посібник. –Харків: Нац. юрид. акад. України, 1999. –55 с.
3. Словарь иностранных слов. -М.: Русск. яз., 1989. – 620 с.
4. Административное право /Под ред. Лунева. -М.: Юрид. лит., 1970. –148 с.
5. Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом. -М., 1977. –125 с.
6. Богданов М.В. Организация и совершенствование контроля в органах внутренних дел: Лекция. –Ташкент: Изд-во Ташк. ун-та, 1982. –35 с.
7. Исполнительная власть в Российской Федерации: Проблемы развития /Бачило И.Л., Гришконец А.А., Мелюхин И.С. и др.; Отв. ред. И.Л. Бачило. –М.: Изд. группа "Юристы", 1998. –431 с.
8. Контролирующие органы и организации России: Компетенция и полномочия /Под ред. А.П. Гуляева. –М.: МАЭП; ИИК "Колита", 2000. –208 с.
9. Шестак В.С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання): Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01. –Х., 2002. –18 с.
10. Авер'янов В.Б. Цветков В.В., Шаповал В.М. та ін. Державне управління: Теорія і практика. –К.: Юрінком, 1998. –431 с.

Надійшла до редколегії 22.07.2004

ДЕНИСЮК С.Ф. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ УКРАИНЫ

Рассмотрена сущность государственного контроля правоохранительной деятельности.

DENISJUK S.F. THEORETICAL QUESTIONS OF THE CONTROL ACTIVITY OF UKRAINE LAW ENFORCEMENT ORGANS

The essence of the state control of law-enforcement activity is considered.